Dictionnaire de droit public et administratif ... par MM. Albin Le Rat de Magnitot et Huard-Delamarre,...

DICTIONNAIRE

DE DROIT

PUBLIC ET ADMINISTRATIF.

IMPRIMERIE D'ADOLPHE ÉVERAT ET C[e].
RUE DU CADRAN, 16.

DICTIONNAIRE

DE DROIT

PUBLIC ET ADMINISTRATIF,

CONTENANT :

L'ESPRIT DES LOIS ADMINISTRATIVES ET DES ORDONNANCES RÉGLEMENTAIRES;
L'ANALYSE DES CIRCULAIRES MINISTÉRIELLES;
LA JURISPRUDENCE DU CONSEIL D'ÉTAT ET DE LA COUR DE CASSATION SUR LE CONTENTIEUX DE L'ADMINISTRATION;
LES OPINIONS COMPARÉES DES AUTEURS SUR LES MÊMES MATIÈRES; ETC., ETC.

PAR MM.

ALBIN LE RAT DE MAGNITOT,

ET

HUARD-DELAMARRE,

Avocats à la Cour Royale de Paris.



TOME PREMIER.

PARIS,

JOUBERT, LIBRAIRE-ÉDITEUR,

RUE DES GRÈS, 14, PRÈS L'ÉCOLE DE DROIT.

—

1836.



INTRODUCTION.

BUT ET PLAN DE L'OUVRAGE.

Peu de matières touchent autant que le droit public et le droit administratif aux intérêts directs et quotidiens de tous les membres de l'ordre social.

Le **DROIT PUBLIC** est l'ensemble des principes qui règlent, dans l'intérêt de chaque nation, l'exercice des pouvoirs politiques de l'état, à la différence du droit civil, qui consacre et protége les droits et les devoirs de chaque personne considérée en particulier.

Le droit public est donc le droit de tous. C'est, en un mot, l'acte et le contrat de société dans la nation. Conséquemment, il embrasse toutes les lois qui touchent à la forme essentielle du **Gouvernement**, et à la **Constitution.**

Il règle la mise, l'état, les charges et les droits de chaque citoyen, et, sous ce point de vue, il comprend les lois relatives à l'**Impôt**; à la jouissance des **droits civiques et politiques**; à la **Représentation nationale**; à la **Défense du pays**; au libre exercice de la **Religion**; à la liberté de la **Presse**; enfin, à toutes les libertés publiques, etc.

Le droit public se lie essentiellement au droit administratif; mais celui-ci comprend plus particulièrement les détails; il indique toutes les mesures nécessaires pour assurer l'exécution des principes posés par le droit public.

Ainsi, 1° le **DROIT ADMINISTRATIF** assure à l'intérieur ou à l'extérieur l'exécution des services publics qui ont un caractère politique, et qui sont liés essentiellement à la sûreté et à la prospérité de l'État. Telles sont les lois sur le **Recrutement**, l'**Inscription maritime**, le **Casernement**, les **Places de guerre**, les **Travaux militaires**, la **Garde nationale**, la **Gendarmerie**, les **Réquisitions**, les **Fournitures**, les **Douanes**, etc.

2° Il maintient cet intérêt commun à tous les membres de la société : celui de l'ordre public ; et pour cela il institue des fonctionnaires chargés **D'AGIR** : tels sont les **Préfets**, **Sous-Préfets**, **Maires**, etc. ;

Des fonctionnaires chargés de **DÉLIBÉRER** : tels sont les **Conseillers de département, d'arrondissement et municipaux**, les membres des **Commissions administratives, etc.**;

Des fonctionnaires chargés de **JUGER** : tels sont dans l'ordre administratif les **Conseillers d'Etat** et les **Conseillers de préfecture**; dans l'ordre judiciaire, les **magistrats des cours et tribunaux.**

En cas d'abus, d'excès de pouvoir, ou de malversation, il pose les règles de leur **mise en jugement.**

3° Il proclame les réglements et les mesures de police, déclare l'utilité publique, détermine les mesures générales de prévoyance, soit qu'il s'agisse des propriétés, soit qu'il s'agisse des per-

sonnes. Sous ces différents aspects il se manifeste par les lois sur la **grande** et la **petite Voirie**, la **police du Roulage**, et celle des **Eaux**, la **Navigation**, l'**Expropriation pour cause d'utilité publique**, la **Police sanitaire**, l'**Exercice de la Médecine**, les **Subsistances**, les **Passe-ports**, les **Permis de Port d'armes**, les **Fabrication** et **Détention d'Armes de guerre**, les **Lieux publics**, la **Sûreté publique en général**, etc.

4° Il exerce son patronage tutélaire sur les communautés d'habitants et tous les établissements publics, religieux, d'instruction publique, de bienfaisance ; sur les banques, les tontines, assurances, professions syndiquées, sociétés anonymes, et en général sur toute association constituant un **être moral**, ayant une existence distincte de chacun de ses membres, et se perpétuant sans cesse dans ceux qui leur succèdent. Tels sont les **Communes**, les **Fabriques**, les **Hospices**, les **Bureaux de bienfaisance**, les **Banques**, les **Etablissements ecclésiastiques** et **universitaires**, etc.

5° Il protége l'industrie et l'encourage par les lois sur les **Brevets d'Invention** et la **liberté de l'Industrie** ; il veille à ce que son libre exercice ne puisse nuire aux citoyens, par les lois et réglements relatifs aux **Etablissements insalubres** et aux **Usines**, etc.

Il facilite les transactions commerciales par l'établissement des **Bourses de Commerce**, l'institution d'**Agents responsables**, la création d'**Entrepôts**, la permission de **transit**, de **cabotage**, etc.

Par la création des **Conseils de prud'hommes**, des **Conseils de commerce**, etc., il offre aux manufacturiers des juges pris dans leur sein, et leur assure des représentants chargés d'exprimer leurs vœux et leurs besoins ; il prévient les fraudes par les lois relatives aux **Poids et mesures**, à la **Garantie des matières d'or et d'argent**, aux **Marques des fabricants**, aux **Monnaies**, etc.

6° Dans un intérêt purement économique, celui de la fortune publique, le droit administratif comprend encore la législation **domaniale et forestière**, l'exécution des lois de l'**Impôt**, c'est-à-dire la **perception** des **Contributions directes et indirectes**, le paiement de la **Dette publique** et son **Amortissement** ; la direction des **Travaux publics**, l'administration du **Trésor** et de tout le **système financier**, la surveillance des **Comptables**, l'apurement de leurs **Comptes**, etc.

7° Enfin, le droit administratif établit les règles d'après lesquelles les tribunaux administratifs prononcent sur le contentieux de l'Administration ; ces règles s'appliquent aux **arrêts du Conseil d'état**, aux **décisions ministérielles**, aux **arrêtés** des **Préfets**, des **Conseils de préfecture**, des **Sous-Préfets**, etc.

Dans ces différents cas, il détermine encore les limites dans lesquelles peuvent agir les autorités judiciaire et administrative, leurs droits, leurs devoirs et leur indépendance mutuels, conséquemment l'élévation des **conflits**, etc.

Cet exposé succinct peut donner une idée de l'importance des matières qui constituent le droit public et le droit administratif ; et cependant il en est peu, nous osons le dire, qui soient aussi imparfaitement connues. Pourquoi ? C'est que l'étude de ces matières a toujours été rendue difficile par l'instabilité des lois qui les régissent ; c'est que la législation administrative, suivant M. de Cormenin, « n'est guère qu'un entassement incohérent d'articles où tout est mêlé, ce qui est de principe et ce qui est de règlement, ce qui est transitoire et ce qui est définitif, ce qui est des choses et ce qui est des personnes ; que la plupart des lois se commentent sans s'expliquer, se contredisent sans s'abroger, se rapportent sans se suppléer ; c'est qu'enfin l'application de ces lois est d'autant plus difficile qu'elles sont saturées de principes politiques qui ont sans cesse changé, et que le but qu'elles se proposaient d'atteindre a été sans cesse déplacé, ou même renversé par le triomphe ou la défaite de tous les systèmes de gouvernement. »

Coordonner ces lois, les interpréter, expliquer leur application, déterminer les limites qu'elles ont posées entre les différents pouvoirs de l'état, entre les autorités administrative et judiciaire ; établir les rapports des citoyens avec ces mêmes autorités, leurs droits et leurs devoirs réciproques, etc., etc. : telle était la tâche des auteurs ; pour l'accomplir, ils avaient à choisir entre les divers modes adoptés jusqu'à ce jour dans ce genre

d'ouvrages, savoir : les Traités, les Commentaires ou les Répertoires alphabétiques.

Chacune de ces manières d'expliquer et d'enseigner la science du droit a des avantages qui lui sont propres. Dans les **Traités**, la théorie se développe plus largement; les **Commentaires** ont pour objet principal d'éclairer et de résoudre les difficultés que présentent les textes des lois; enfin les **Dictionnaires** ou **Répertoires alphabétiques** sont commodes pour le maniement journalier des affaires.

Or, destinant leur ouvrage, non-seulement aux fonctionnaires de l'ordre administratif et aux jurisconsultes, mais encore aux administrés, c'est-à-dire aux propriétaires, éligibles, électeurs, contribuables, manufacturiers, gardes-nationaux, concessionnaires ou entrepreneurs de travaux publics, etc., etc., les auteurs ont adopté la forme de dictionnaire comme la plus simple et le plus généralement préférée.

Le **Dictionnaire** de droit public et administratif est le résultat de recherches et de travaux longs et consciencieux, auxquels ont savamment coopéré dans quelques articles **MM. Ad. Lacan, Edouard Ternaux**, docteurs en droit, avocats à la cour royale de Paris, **Ducluzeau, Gastambide, Paul Fabre, Petit**, avocats au même barreau; **Mortimer Ternaux**, auditeur au Conseil d'état.

Il est spécial, comme son titre l'indique, aux matières de droit public et administratif.

Il réunit en quelques pages et souvent en quelques lignes, les principes, doctrines et opinions épars dans un grand nombre de volumes, ou dans des collections qui, traitant simultanément des matières étrangères au droit administratif, rendent les recherches difficiles, souvent même infructueuses. Le Dictionnaire de droit public et administratif s'adresse donc à tous ceux qui veulent avoir des notions promptes et certaines sur un point quelconque de l'histoire, du droit, ou de la jurisprudence administrative.

A cet effet un travail d'ordre et de détail des plus minutieux a été adopté dans la division et le classement des matières. Cependant le Dictionnaire de droit public et administratif a été conçu dans une idée d'ensemble qui exclut le morcellement trop multiplié, conséquemment la répétition, et qui permet d'embrasser dans un cadre unique tous les principes relatifs à la même matière et à ses subdivisions.

Les mots correspondant logiquement à une division plus large n'ont pas fait la matière d'articles spéciaux. Mais l'ouvrage était totalement terminé avant le commencement de l'impression, de sorte que tous les renvois nécessaires ont été faits et combinés avec la plus grande exactitude.

Les articles sont précédés d'un sommaire explicatif, qui a pour but de faire trouver immédiatement au lecteur, et sans qu'il soit obligé de parcourir d'autres matières, le sujet qu'il désire connaître et étudier; enfin chacun de ces articles se termine par l'indication précise de tous les auteurs, publicistes et jurisconsultes qui ont fait sur la matière des ouvrages ou des traités spéciaux.

D'après son plan et la nature des matières qu'il traite, le Dictionnaire de droit public et administratif, est donc un ouvrage **entièrement nouveau**, et réclamé depuis longues années autant par les fonctionnaires de l'ordre administratif, que par la généralité des citoyens.

ABRÉVIATIONS.

L. 7 juill. 1833. . . .	Loi du 7 juillet 1833.
Bull. n° 241, p. 305. . .	Bulletin des lois, n° 241, page 305.
O. 18 janv. 1816. . . .	Ordonnance 18 janvier 1816.
D. 8 mars 1811. . . .	Décret 8 mars 1811.
Arr. cons.	Arrêté consulaire.
Sén. cons.	Sénatus-consulte.
C. C. art. 538.	Code civil, article 538.
C. pr.	Code de procédure.
C. pén.	Code pénal.
C. I. Cr.	Code d'instruction criminelle.
Cass. 2 fév. 1836. . .	Arrêt de la cour de cassation, 2 février 1836.
S. 36. 1. 38.	Sirey, vol. 36, 1re partie, page 38.
Cass. 3 mars 1835. . .	Arrêt de la cour de cassation, 3 mars 1835.
D. 36. 2. 58.	Dalloz, vol 36, 2e partie, page 58.
C. d'état, 15 avril 1828.	Arrêt du conseil d'état, 15 avril 1828.
M. 10. 476.	Macarel, 10e volume, page 476.
Circ. min.	Circulaire ministérielle.
Instr. min.	Instruction ministérielle.

DICTIONNAIRE

DE

DROIT PUBLIC ET ADMINISTRATIF.



A.

ABATAGE. — L'abatage des arbres sur les grandes routes est soumis à des règles particulières. (V. **Grande Voirie, Bois et Forêts, section X, § 1er.**)

L'abatage des arbres autour des places de guerre, peut donner lieu, comme les démolitions, à des indemnités, quand les arbres sont abattus dans les cas prévus par les art. 36, 37 et 38 du tit. 1er de la loi du 10 juillet 1791. (V. **Places de Guerre.**)

ABATTOIR. — (V. **Subsistances, section III, § 2.**)

ABEILLES. — Les ruches à miel sont immeubles, par destination, quand elles ont été placées par le propriétaire, pour le service et l'exploitation du fonds. (C. civ., art. 524.)

Les ruches ne peuvent être saisies ni vendues pour contributions publiques, ni pour aucune cause de dettes, si ce n'est au profit de la personne qui les a fournies, ou pour l'acquittement de la créance du propriétaire envers son fermier : elles doivent toujours être les derniers objets saisis, en cas d'insuffisance d'autres objets mobiliers. (D. 28 sept. 1791, tit. 1er, sect. 3, art. 3.)

Pour aucune raison, il n'est permis de troubler les abeilles dans leurs courses et leurs travaux ; en conséquence, même en cas de saisie légitime, une ruche ne peut être déplacée que dans les mois de décembre, janvier et février. (D. 28 sept. 1791, tit. I, sect. 3, art. 3.)

Le propriétaire d'un essaim a le droit de le réclamer et de s'en ressaisir, tant qu'il n'a pas cessé de le suivre, autrement l'essaim appartient au propriétaire du terrain sur lequel il s'est fixé.

L'autorité municipale doit, tout en protégeant la conservation des abeilles, veiller à ce que l'établissement des ruches ne puisse préjudicier aux citoyens : toutes les fois qu'un propriétaire veut avoir des essaims dans des lieux habités, notamment dans les villes, il doit en prévenir l'autorité, qui a le droit d'en permettre ou d'en défendre le placement. Le propriétaire de ruches qui n'aurait pas pris toutes les précautions convenables, et que l'usage ou l'expérience indiquent, est responsable des dommages causés par les abeilles, conformément aux principes ordinaires. (Fournel, du *Voisinage*, p. 23.)

(V. **Animaux, régl. municipaux ; Abeilles.**)

ABONNEMENT des communes pour le logement et le casernement des troupes. (V. **Caserne-**

ment, **Logements militaires**, **Bâtiments militaires**.)

ABONNEMENT pour les contributions indirectes, octroi, etc., etc. (V. **Boissons**, **Octrois**.)

ABONNEMENT pour les voitures publiques. (V. **Voitures Publiques**.)

ABONNEMENT pour la redevance proportionnelle des mines. (V. **Contributions Directes**, **Mines**.)

ABONNEMENT DES PRÉFECTURES ET SOUS-PRÉFECTURES.

§ 1. —Abonnements des préfectures et des sous-préfectures. — § 2. Fonds de retenue. — § 3. Des retraites.

§ 1er. Abonnemens des préfectures et sous-préfectures.

Ces abonnements ont été établis par le D. du 11 juin 1810, art. 5. Ils sont payables de mois en mois, par douzième, et les sommes qui auraient été payées en sus de la fixation du tableau, pour les premiers mois de l'année, seront déduites sur les derniers. Les deux tiers de la somme allouée à chaque *préfet*, pour frais d'administration, sont destinés, sous la dénominatian spéciale de *frais de bureaux*, au paiement des employés et des gens de service dont se composent les bureaux. L'autre tiers, sous la dénomination de *dépenses matérielles*, est affecté aux frais de tournée, aux impressions, fournitures, etc., etc. (O. 15 mai 1822, bull. 530.)

Les frais d'administration des *sous-préfets* se divisent comme ceux des préfets, en frais d'employés, des bureaux, et en dépenses matérielles, avec cette différence que la division se fait par la moitié.

Les préfets et les sous-préfets sont tenus de rendre compte, l'un au conseil général de département, l'autre au conseil d'arrondissement, de l'emploi des sommes qui lui sont allouées pour *frais de bureaux*; et ils doivent comprendre l'état des traitements de leurs employés au nombre des pièces justificatives qu'ils sont dans l'usage de remettre annuellement à ces conseils. Les sommes destinées à cet usage doivent être intégralement à la charge des fonds centralisés; cependant il n'est pas sans exemple que les conseils généraux de département ne comprennent à leurs budgets facultatifs une allocation spéciale, jusqu'à ce que l'insuffisance des frais d'abonnement soit reconnue par les chambres. (C. gén. Hérault, séance du 23 sept. 1833.) La nécessité d'augmenter ces frais d'abonnement, dans la plupart des localités, se fait sentir principalement depuis quelques années. Le système électif seul exige des instructions fréquentes et répétées, il entraîne une correspondance et des décisions multipliées. Le besoin des communications s'étant multiplié, des centimes extraordinaires ont été votés pour y satisfaire. De là des projets, des adjudications fréquentes, et des expropriations nombreuses. La loi sur l'instruction primaire a créé dans chaque département un budget spécial; l'emploi des fonds départementaux, et de ceux des communes, exige une impulsion de tous les moments, conséquemment des travaux considérables. Par ces motifs, et dans le but d'augmenter les abonnements, une circulaire ministérielle, du 15 juillet 1835, a appelé l'attention des conseils généraux sur ce point.

§ 2. Fonds de retenue.

Les préfets, sous-préfets et secrétaires généraux en congé, n'ont droit qu'à la moitié de leurs traitements, à moins que ces congés n'aient été accordés pour des raisons de service, ou pour toute autre cause qui autorise la réduction ou l'abandon de cette retenue.

Avec les sommes restées libres, en vertu de cette disposition, il est fourni un fonds commun, lequel sert à donner des indemnités auxdits fonctionnaires, pour travaux ou dépenses extraordinaires, soit à ceux qui les ont remplacés pendant les congés, ou qui ont rempli des *intérim* en cas de vacances.

Ainsi, pour que ces retenues puissent être opérées, le préfet doit, chaque fois que les sous-préfets ou secrétaires généraux auront obtenu un congé, faire connaître au ministre, d'une manière précise, le jour où ils auraient quitté momentanément leurs fonctions, et celui où ils les auraient reprises.

§ 3. Des retraites.

Les préfets et sous-préfets doivent en outre fournir un état de leurs employés, émargé par eux, avec indication de leur traitement, de leur âge et de leurs années de service. Ce tableau a pour but de servir de base à la liquidation des pensions de retraite [1]. (V. **Pensions**.)

[1] Ces pensions sont facultatives, car il n'existe aucune disposition qui les assure aux employés des préfectures. Ces hommes utiles, souvent capables et recommandables à plus d'un titre, demeurent sans avenir; tandis que tous les services publics, au moyen de retenues, préparent à ceux qui s'y consacrent une existence, des secours après un certain nombre d'années. Les employés des préfectures, seuls, restent à la merci du besoin dans leurs vieux jours, car la modicité de leurs traitements rend difficiles, pour ne pas dire impossibles

ABREUVOIR. — V. *Eaux*, *section des eaux non courantes*. *Réglements municipaux*.

ABRÉVIATIONS.— Il ne sera rien écrit par abréviations dans les actes de l'état-civil et aucune date ne sera mise en chiffres. (C. civ., art. 42.) Cette disposition doit être rigoureusement observée par l'officier de l'état-civil, lequel, en cas de contravention, se trouve passible d'une amende qui ne peut excéder 100 francs (*ib.*, art. 50). Bien qu'aucune loi ne le prescrive pour les actes administratifs, nous ne saurions cependant trop le recommander, car elle a pour but d'empêcher les interprétations arbitraires et les altérations.

La loi du 25 ventose an XI, art. 13, défend les abréviations aux notaires sous peine d'une amende de 100 fr. sans préjudice des dommages-intérêts.

ABSENCE.

§ 1. De l'absence. — § 2. De l'absence des citoyens. — § 3. Id. des militaires. — § 4. Id. des fonctionnaires, comptables, redevables.

§ 1. **De l'absence.**

L'absence, dans le langage légal, est l'état d'un individu qui a cessé de paraître au lieu de son domicile ou de sa résidence, dont on n'a pas de nouvelles et qui a été déclaré absent par un jugement; dans le langage ordinaire, c'est l'état d'un individu qui s'est éloigné momentanément du lieu de son domicile, de sa résidence, ou du siége de ses fonctions.

L'absent, dit encore M. Toullier, est celui dont on ignore la résidence, dont on n'a pas de nouvelles et dont l'existence peut paraître douteuse.

§ 2. **De l'absence des citoyens.**

L'absence des citoyens peut être considérée sous plusieurs rapports, soit qu'il s'agisse des droits civils ou des droits politiques.

Sous ces divers points de vue, les règles à consulter se trouvent au Code civil dans les art. 112 à 143 qui déterminent: 1° les cas de présomption d'absence (112 à 114); 2° de déclaration d'absence (115 à 119); 3° les effets de l'absence (120 à 140); 4° les modes de surveillance des enfants mineurs du père qui a disparu (141 à 143); 5° la marche nécessaire pour le mariage des enfants dont les père et mère seraient absents.

L'administration locale est spécialement chargée de veiller aux intérêts et à la conservation des droits des absents.

La loi du 6 octobre 1791 confie au maire le soin de faire serrer les récoltes des cultivateurs *absents*, infirmes ou accidentellement hors d'état de le faire eux-mêmes, et qui réclament ce secours.

Il doit avoir soin que ce travail soit exécuté aux moindres frais possibles. Les ouvriers sont payés sur la récolte.

Un arrêté du 22 prairial an V décide que, dans les communes où il ne réside pas de juge de paix, le maire ou son adjoint doit sans délai informer le juge de paix du canton de la mort de toute personne de son arrondissement qui laisse pour héritiers des mineurs ou des *absents*. La négligence en pareil cas expose le fonctionnaire à la suspension.

Les maires sont encore chargés, sous leur responsabilité personnelle, de dénoncer toute atteinte aux propriétés des absents.

§ 3. **De l'absence des militaires.**

En cas d'absence des militaires, les formalités à remplir pour la constater et les mesures à prendre par l'administration dans leur intérêt sont d'une nature spéciale.

Les lois qui régissent la matière sont celles du 11 ventose an II, du 6 brumaire an V, du 21 décembre 1814, et celle du 13 janvier 1817.

La loi du 11 ventose an II dispose : qu'immédiatement après l'apposition des scellés sur les effets et papiers délaissés par les pères et mères *des militaires* et autres parents dont ils sont héritiers, le juge de paix doit les avertir s'il sait à quel corps ou armée ils sont attachés, et en instruire pareillement le ministre de la guerre. Le double de ces lettres doit être copié à la suite de son procès-verbal, avant de le présenter à l'enregistrement, sans augmentation de droits.

Le délai d'un mois expiré, si l'héritier ne donne pas de ses nouvelles et n'envoie pas de procuration, le maire doit convoquer sans frais devant le juge de paix, la famille, et à son défaut, les voisins et amis, à l'effet de nommer un curateur à l'absent.

Ce curateur provoque la levée des scellés, assiste à leur reconnaissance, peut procéder à l'inventaire et vente des meubles, en recevoir le prix à la charge d'en rendre compte, soit au militaire absent, soit à son fondé de pouvoirs. Il doit administrer les immeubles en bon père de famille.

La loi du 6 brumaire an V est entièrement relative aux mesures à prendre pour la conservation des propriétés des militaires absents.

Un arrêt de Cassation, du 9 mars 1824, a décidé que ces deux lois n'ont pas été abrogées par le Code civil non plus que par la loi de 1817, et

les économies. Plusieurs conseils, dans la session de 1853, ont émis des vœux pour qu'une caisse d'épargne, semblable à celles des instituteurs communaux, fût fondée en faveur des employés de préfecture.

qu'en conséquence elles devaient encore aujourjourd'hui recevoir leur exécution.

Il est important de remarquer que la loi du 11 ventose an II n'a pas distingué entre les militaires dont on n'a pas de nouvelles et ceux qui se trouvent à une grande distance, mais qui sont sous les drapeaux; de telle sorte qu'avec juste raison, dans l'un comme dans l'autre cas, il y a lieu de procéder par les autorités municipales aux mesures prescrites par la loi. (Cass., 9 mars 1824. — C. Colmar, 3 mai 1814).

Une loi du 16 fructidor an II (art. 1) étend les dispositions des lois précédentes aux officiers de santé et à tous les citoyens attachés aux services des armées.

Observons que les dispositions de ces différentes lois ne pourraient être invoquées pour des militaires qui auraient pris du service à l'étranger. (C. Nîmes, 8 août 1811).

Quant à la loi du 13 janvier 1817, elle contient toutes les règles à suivre, soit pour faire déclarer *l'absence*, ou constater le décès, et les effets, soit de la présomption, soit de la déclaration d'absence, légalement prononcées.

§ 4. **De l'absence des fonctionnaires publics.**

Celui qui accepte des fonctions publiques s'oblige par cela même à les remplir fidèlement, à leur consacrer son temps, ses travaux et son expérience personnelle.

Une conséquence toute rationnelle de ce principe, c'est que des fonctionnaires publics doivent, à moins de circonstances extraordinaires et imprévues, où de causes approuvées par l'autorité compétente, résider, pendant toute la durée de leurs fonctions, dans les lieux où ils les exercent. (D. 12 sept. 1791.)

Si un fonctionnaire se trouve momentanément entraîné loin du siége de ses fonctions par des causes extraordinaires, et sans avoir pu préalablement demander et obtenir l'autorisation supérieure, il est tenu de justifier ultérieurement de l'urgence qui l'a contraint d'abandonner ses travaux. Le refus ou l'impossibilité de faire cette justification le mettrait dans le cas d'être réprimandé ou même, selon les circonstances, suspendu de ses fonctions.

En général, les causes d'absence des fonctionnaires doivent être approuvées et les dispenses accordées par le corps dont ils sont membres, ou par l'autorité supérieure s'ils ne tiennent pas à un corps. Les fonctionnaires qui contreviennent à ces dispositions sont censés, par le seul fait de leur contravention, avoir renoncé sans retour à leurs fonctions et peuvent être remplacés : cette disposition sévère mais juste du décret de 1791, non-seulement n'a pas été modifiée, mais encore a constamment été sanctionnée par les lois postérieures.

Ainsi la loi du 28 floréal an X, sur les justices de paix, dispose que tout juge de paix qui, après sa nomination, ne résiderait point dans le canton, doit, après un avertissement et dans le délai d'un mois, être dénoncé au sous-préfet : et, selon les circonstances, il peut être considéré comme démissionnaire et conséquemment pourvu à son remplacement.

On ne peut jamais considérer comme cessation de résidence d'un fonctionnaire, les absences qu'il fait, quelle qu'en soit la durée, lorsqu'elles sont autorisées par le pouvoir compétent.

Au reste, tous les fonctionnaires sont soumis, quant aux absences qu'ils peuvent faire et aux permissions qu'ils doivent obtenir, à des règles particulières dictées par les exigences du service et la nature des fonctions dont ils sont chargés. Il serait impossible d'établir des règles fixes à cet égard.

En cas d'absence des fonctionnaires publics, qu'elle soit autorisée ou non, il y a souvent lieu de pourvoir à leur remplacement.

Ainsi la loi du 20 avril 1810, sur l'organisation judiciaire, et l'art. 264 du Code d'instruction criminelle, donnent le mode de remplacement des juges soit des Cours royales, soit des tribunaux de première instance, en cas d'absence de ces magistrats.

Les lois des 17 et 27 ventose an VIII prévoient les cas d'absence soit des commissaires de police, soit des procureurs du roi, des maires, des préfets, et indiquent les fonctionnaires appelés à les remplacer.

Quant au remplacement des employés dans les administrations, des règlements spéciaux y pourvoient, comme nous l'avons déjà dit.

En cas d'absence des comptables, il y a lieu d'appliquer les mêmes principes et les mêmes règles.

Si l'absence d'un comptable provient de circonstances extraordinaires, ou s'il disparaît de son domicile sans en prévenir, l'autorité municipale est chargée de constater immédiatement cette absence, d'en rendre compte à l'autorité supérieure, et de prendre toutes les mesures qu'elle juge convenables ou qui lui sont prescrites pour assurer la conservation ou le recouvrement des deniers publics.

Ainsi, en cas de fuite ou de disparition d'un receveur municipal, le maire est tenu de requérir l'apposition des scellés, de procéder à la vérification de la caisse, et de faire tous les actes conservatoires pour assurer la perception des deniers.

Il doit également en informer le sous-préfet et le receveur de l'arrondissement, afin qu'il soit pourvu sans délai au remplacement provisoire du titulaire. (L. du 24 nov 1790, instruct. minist. du 20 therm. an X.)

Quant à l'absence des redevables du trésor public, elle doit être constatée ou par des procès-verbeaux soit de perquisition, soit de carence, dressés par des huissiers, ou par des certificats dressés, sous leur responsabilité, par les maires et adjoints des communes de leur résidence ou de leur dernier domicile. Ces certificats doivent être visés par les préfets pour l'arrondissement du chef-lieu, et par les sous-préfets pour les autres arrondissements. (A. 6 mess. an X.)

(V. **Fonctionnaires publics**, **Abonnements des préfectures**, **Comptables**, etc.)

ABUS D'AUTORITÉ. — Les articles 184-185-186-187 C. pen. rangent au nombre des abus d'autorité contre les particuliers : 1° les violations de domicile (V. **Arrestation**); 2° le déni de justice (V. **ce mot**); 3° les violences employées sans motif légitime pour l'exécution d'un mandat de justice ou d'un jugement ; 4° l'ouverture de lettres confiées à la poste.

En outre, les articles 188 et 189 même code prononcent la peine de la réclusion contre les fonctionnaires publics ou agents du gouvernement, qui, par abus de pouvoirs, auraient empêché l'exécution de lois, ordonnances, ou mandats de justice émanés de l'autorité légitime, sauf toutefois aux fonctionnaires subalternes à justifier de leur obéissance aux ordres des fonctionnaires supérieurs dans l'ordre hiérarchique (Carnot.)

(V. **Arrestation**, **Fonctionnaires publics**, **Mise en jugement**, **Ministres**.

ABUS (APPEL COMME D').

§ 1. Exposé. — § 2. Cas d'abus. Recours d'office. — § 3. Procédure. — § 4. Refus de baptême et de sépulture. — § 5. Abus des prêtres israélites. — § 6. Troubles du culte. — § 7. Crimes et délits commis par les prêtres. Juridiction. — § 8. Appel contre les sentences ecclésiastiques.

§ 1. — Exposé.

On entend par appel comme d'abus le recours au Conseil d'état contre l'usage illicite de la puissance et de la juridiction ecclésiastique empiétant sur la juridiction laïcale ou les droits d'autrui; alors on interjette appel, pour arrêter l'abus. L'usage des appels comme d'abus remonte au règne de Philippe-de-Valois. Depuis cette époque le clergé a souvent fait tous ses efforts pour les rendre odieux et en obtenir la suppression. Il prétendait que ce recours renversait l'ordre judiciaire et servait de prétexte aux parlements pour attirer à eux la connaissance de toutes les causes ecclésiastiques; mais ses efforts ont toujours été inutiles, et ses remontrances n'ont fait aucune impression. Pour les faire cesser, l'édit de 1695, rendu sur l'exercice de la juridiction ecclésiastique, régla les cas d'appel comme d'abus et la compétence exclusive des parlements.

Conformément à ces dispositions, les Cours royales, qui succédèrent aux parlements, connurent de ce genre d'affaires, ainsi que de toutes celles qui résultaient de la non exécution des lois et concordats. La loi du 18 germinal an X les attribue au Conseil d'état. Un décret du 25 mars 1813 les rendit aux Cours royales, et l'ordonnance du 29 juin 1814, qui réorganisa le Conseil d'état sous la restauration, restitua au conseil, par son article 8, la connaissance des appels comme d'abus. Les Cours royales sont donc incompétentes aujourd'hui (1).

(1) *Observations.* La compétence du Conseil d'état en cette matière a souvent donné lieu à des plaintes; nous nous bornerons à reproduire les principaux arguments élevés contre la législation actuelle. Au nombre des cas d'abus déterminés par la loi se trouve l'infraction des règles consacrées par les canons reçus en France. Or, on se demande si ce cas est aujourd'hui en harmonie avec l'art. 5 de la Charte, ainsi conçu : chacun professe sa religion avec une égale liberté, et obtient pour son culte la même protection. La négative, dit-on, n'est pas douteuse. Pour qu'une religion soit réellement libre, il ne suffit pas que le culte extérieur ne soit pas empêché. Une religion est libre, surtout lorsque sa doctrine et les règles en sont consignées, interprétées ou appliquées par ceux-là seuls qui sont ses organes légitimes et naturels. Si un pouvoir purement civil s'arroge le droit de s'immiscer dans des questions religieuses, pour les résoudre, il y a empiétement et désordre.

Cela posé, ajoute-t-on, comment le Conseil d'état peut-il prononcer sur la question de savoir, si dans telle ou telle circonstance un canon de l'église a été *enfreint*? Ainsi, qu'un particulier prétende qu'un ministre catholique a enfreint un canon de l'Eglise, et que lui, particulier, souffre injustement de cette infraction, ne serait-il pas plus rationnel de s'adresser au supérieur de ce ministre dans la hiérarchie administrative, et l'on n'aurait pas devant les yeux le spectacle affligeant du Conseil d'état érigé en concile, appelé à juger des matières essentiellement spirituelles. Ces observations, on les fait valoir également pour les autres cas d'abus, tels que *l'usurpation et l'excès du pouvoir*, *l'attentat aux libertés, franchises et coutumes de l'Église gallicane*, etc., etc. On dit que c'est le clergé qui est le dépositaire de ces franchises et coutumes, qu'ainsi c'est à lui que devrait être attribuée la compétence en cette matière, et que par là on réaliserait cette grande pensée de la séparation de l'Église et de l'état.

Mais ces objections ne sont nullement fondées. Selon nous, les cas d'abus déterminés par la loi de l'an X sont en général *d'ordre public*, et on ne saurait en attribuer la connaissance au pouvoir spirituel, sans autoriser de sa part un empiétement contraire aux principes de notre droit public. (Voyez *Cultes*.)

§ 2. Cas d'abus. Recours d'Office.

Le recours au Conseil d'état est ouvert dans tous les cas d'abus de la part des supérieurs et autres ecclésiastiques, tant du culte catholique que du culte protestant.

Ces cas d'abus sont : l'usurpation et l'excès du pouvoir; la contravention aux lois et réglements de l'état; l'infraction aux règles consacrées par les canons reçus en France; l'attentat aux libertés de l'Église gallicane, et toute entreprise ou tout procédé qui, dans l'exercice du culte, peut compromettre l'honneur des citoyens, troubler arbitrairement les consciences, dégénérer contre eux en oppression, en injure, ou en scandale public ([1]).

Il y a lieu pareillement à recours au Conseil d'état, s'il est porté atteinte à l'exercice public du culte et à la liberté que les lois et les réglements garantissent à ses ministres.

Le recours compète à toutes personnes intéressées : à défaut de plaintes particulières, il peut être exercé par les préfets.

Les recours d'office se sont réduits à quatre cas depuis la loi de l'an X :

1° Le 26 mai 1812, un decret rendu en Conseil d'état supprime un graduel publié pour le carême, par le cardinal évêque de Parme, dans lequel ce prélat avait pris le titre de frère de l'ordre des Servites, et déclaré que c'était en vertu des pouvoirs à lui bénignement communiqués par le pape, qu'il permettait à ses diocésains l'usage de certains aliments pendant le carême.

En effet, la qualification de membre d'un ordre supprimé était une contravention aux lois et réglements de l'état; et la communication directe avec le pape était abusive et portait atteinte aux libertés de l'Église gallicane.

2° Une ordonnance royale du 26 octobre 1820 supprime un mandement de l'évêque de Poitiers, qui avait ordonné la lecture et la publication d'un bref du pape, sans l'autorisation préalable. (*V.* **Bref.**) En ce cas, l'excuse fondée sur l'inadvertance et la non intention de contrevenir aux lois du royaume est non admissible.

3° Une ordonnance royale du 10 janvier 1824 (Bul. n° 650, p. 1) déclare qu'il y a *abus* dans une lettre pastorale de l'archevêque de Toulouse, contenant des propositions contraires au droit public et aux lois du royaume, aux prérogatives et à l'indépendance de la couronne. En conséquence elle supprime ladite lettre pastorale; car, est-il dit dans le préliminaire, s'il appartient aux évêques du royaume de demander les améliorations et les changements qu'ils croient utiles à la religion, ce n'est pas par la voie de lettres pastorales qu'ils peuvent exercer ce droit, puisqu'elles ne sont adressées qu'aux fidèles de leur diocèse, et ne doivent avoir pour objet que de les instruire des devoirs religieux qui leur sont prescrits.

4° Une ordonnance royale du 4 mars 1835 (Bul. n°. 352, p. 67) déclare qu'il y a abus dans le mémoire livré à l'impression par l'évêque de Moulins, formant opposition au nouveau mode d'administration des séminaires, en date du 29 octobre, et dans l'envoi qui en a été fait à tous les évêques du royaume. En conséquence elle supprime ledit mémoire, se fondant sur ce que : 1° si les évêques du royaume sont admis, comme tous les citoyens, à recourir auprès du roi, contre les actes émanés des ministres, il n'est pas permis à un évêque, dans un mémoire imprimé et adressé à tous les évêques du royaume, de provoquer de leur part un concert pour s'associer à ses démarches, et de chercher à donner ainsi à ses déclarations et à ses actes un caractère qui les rendrait communs à l'épiscopat tout entier; 2° que le droit qui appartient aux évêques de proposer les modifications ou améliorations utiles à introduire dans la comptabilité des établissements ecclésiastiques, ne saurait les autoriser à provoquer, de la part des autres évêques du royaume, la désobéissance aux lois et réglements en vigueur; 3° que par là l'évêque de Moulins a méconnu l'autorité qui appartient au gouvernement, en vertu des lois du royaume sur les établissements publics et sur la gestion temporelle des biens des établissements religieux, et qu'ainsi son mémoire rentre dans les différents cas d'abus prévus par l'article 6 de la loi du 18 germinal an X.

§ 3. Procédure.

Avant de se rendre appelant comme d'abus, devant le Conseil d'état, la partie plaignante doit adresser au ministre des affaires ecclésiastiques un mémoire détaillé, pour l'affaire être sur son rapport terminée définitivement en la forme administrative, ou renvoyée suivant l'exigence des cas aux autorités compétentes. La demande doit être déclarée non recevable jusqu'à ce que ce préalable ait été rempli (C. d'état, 31 juill. 1822. Loi ci-

([1]) 18 germinal an X.

Ces dispositions n'ont fait que consacrer de nouveau l'article 79 des libertés de l'Église gallicane, ainsi conçu : « L'abus consiste essentiellement, savoir: 1° dans la contravention aux canons reçus dans le royaume; 2° Dans la contravention aux concordats, édits et déclarations des rois, et aux arrêts des cours souveraines; 3° Dans les attentats contre les droits, franchises, libertés et priviléges de l'Église gallicane; 4° Dans les entreprises de la juridiction ecclésiastique sur la juridiction temporelle, soit en prenant, par le juge d'Église, connaissance des causes qui ne sont pas de sa compétence, soit en excédant les bornes de son pouvoir.

dessus, art. 8). (V. **Conseil d'état, section V. Instruction des affaires.**)

§ 4. Refus de baptême, de sépulture et des sacrements. Recours des particuliers.

Bien que dans le § 2, ci-dessus, nous ayons tracé la nomenclature des différents cas d'abus, il ne serait peut-être pas inutile de traiter d'une manière moins générale quelques-uns de ceux qui peuvent se reproduire le plus souvent, et pour lesquels le recours appartient principalement aux particuliers.

Ainsi le refus d'un prêtre catholique d'administrer le sacrement du *baptême* à un enfant donne lieu à porter devant le Conseil d'état un appel comme d'abus, suivant la loi précitée. (C. d'état, 17 avril 1825, Mac. p. 457, 11 juillet 1829.)

En effet, ce ne peut être à l'enfant que le refus est fait, c'est seulement à la personne qui le présente à l'Église. Or, d'une part, cette personne ne participe pas à la cérémonie religieuse du baptême, et de l'autre, aucune règle canonique admise dans le royaume n'autorise les curés ou desservants à n'admettre en pareil cas que des personnes agréées par eux. Le recours ne compète donc qu'aux personnes refusées, et non au père de l'enfant présenté au baptême.

Mais c'est à l'occasion des sépultures principalement que le refus par les ecclésiastiques d'y procéder a fait élever jusqu'à ce jour des appels comme d'abus. Nous chercherons à rappeler les règles adoptées par la jurisprudence.

En cas de refus de sépulture par un prêtre, pour apprécier s'il y a abus, il faut distinguer ce qui touche aux prières et aux cérémonies religieuses, et ce qui touche à l'administration proprement dite. Quant aux prières et cérémonies, il est entièrement facultatif au prêtre de les accorder ou refuser. Sous ce rapport il ne peut y avoir abus. Mais à l'égard de l'inhumation ou du dépôt du corps dans le cimetière, la police des cimetières étant exclusivement dans les attributions de l'autorité municipale, l'opposition du prêtre à ce que le corps soit placé dans l'endroit désigné par l'autorité compétente, ou l'action de le faire déposer dans un endroit inconvenant ou non bénit, constitue un abus susceptible d'être réprimé.

« Il serait même possible, dit M. de Cormenin, qu'en ne remplissant qu'un devoir, il fût exposé à des tracasseries qu'il est bon de prévoir et d'éviter. Il est défendu, par exemple, dans tous les rituels, d'enterrer en terre sainte les enfants morts sans baptême, et certains pécheurs publics et scandaleux. Le curé n'ayant pas la police du cimetière, pourrait-il, sans se compromettre, s'y opposer autrement que par des représentations faites au maire? Nous pensons qu'il agirait prudemment de se borner à celles-ci, qui ne peuvent jamais avoir d'inconvénient (1). »

Nous pensons même que quand il s'agit de la présentation d'un corps à l'église, c'est à l'autorité locale à ordonner cette translation. Le curé n'est gardien que de ses prières, et il peut les refuser, comme nous venons de le dire, sans qu'il y ait lieu à abus, parce que nulle sanction humaine ne peut être apportée aux lois de la conscience. Mais il y a loin d'un refus de ce genre à ceux que plusieurs ecclésiastiques entraînés par un zèle fanatique, ont voulu accompagner de résistance et d'opposition.

Comme conséquence de ce principe s'élève la question de savoir si, lorsqu'un curé de paroisse croit devoir refuser la sépulture ecclésiastique à un mort dont la famille réclame cette sépulture, un autre prêtre peut être appelé, qui, pour cette circonstance, officie dans l'église.

A cet égard nul doute, et nous pensons que le magistrat civil, à titre de magistrat de police, doit, sur la réquisition qui lui en est faite par la famille, appeler un prêtre voisin, de manière que le défunt reçoive la sépulture désirée.

De cette façon chacun reste dans son droit, le curé refusant, le prêtre célébrant, et la famille persistante (2).

M. de Cormenin (*Questions de Droit*, tit. 1, p. 233 et suiv.), après avoir soutenu le droit qu'a le prêtre de refuser la sépulture si sa conscience s'y oppose, attaque toutefois ce décret de 1812. « Qu'est-ce en effet, dit-il, que ce prêtre automate qui arrive au premier coup de sifflet de l'autorité civile, et qui prie par commission? La prière vient, non d'un bureau de police, mais du ciel! La liberté en vient aussi; et quand on l'aime sincèrement, on doit la vouloir pour tout le monde, même pour les prêtres. N'est-ce donc pas au prêtre qu'il faut la liberté par excellence dans les choses de la conscience et de la religion? Et n'est-ce pas la liberté seule qui peut combler le vide immense entre le prêtre et Dieu? »

« Étrange contradiction! Vivants, nous refusons d'entrer dans le temple de Dieu, et, morts, il faut que notre cadavre en enfonce les portes pour

(1) Un curé de Belgique ayant voulu empêcher une sépulture en terre sainte, et y ayant réussi, le ministre de l'intérieur, dans une lettre du 8 décembre 1828, adressée au gouverneur de Liége, autorisa postérieurement l'enterrement de la personne que le curé avait exclu du cimetière commun.

(2) D. 23 prairial an XII, art. 19. Ex.: Obsèques de l'abbé Grégoire, 31 mai 1831, à Paris.

y recevoir les bénédictions empressées de ses ministres! »

Des principes ci-dessus, il résulte conséquemment que le refus public de confession ou de sacrement, quand il n'est accompagné ni de réflexions, ni d'injures, est un fait qui doit être déféré à l'autorité ecclésiastique, mais qui ne peut donner lieu à un appel comme d'abus. (C. d'état, 28 mars, 1831.)

§ 5. Abus des prêtres israélites.

Les abus commis par les ministres du culte israélite, dans l'exercice de leurs fonctions, doivent, comme ceux des ministres des autres cultes garantis par la loi du 18 germinal an X, être déférés au Conseil d'état. En conséquence, en cas de refus de la part d'un rabbin de recevoir le serment d'un juif, le rabbin, actionné en garantie pour prétendu abus dans ses fonctions, est fondé à réclamer son renvoi devant le Conseil d'état, seul compétent pour décider s'il y a abus. (C. d'état, 5 janvier 1827).

M. de Cormenin cite un décret inédit du 9 frimaire an XIII, qui consacre également le même principe.

§ 6. Troubles du culte.

L'interruption des cérémonies du culte catholique, par un trouble que cause le prêtre lui-même, constitue un cas d'abus, et non le délit de ce genre prévu au Code pénal. (C. Paris, 18 juin 1834. Car ici la majesté de la religion a été méconnue; et, dans ce cas, le prêtre est justiciable d'une juridiction spéciale ecclésiastique, à laquelle le ministre des affaires ecclésiastiques, qui, comme nous l'avons vu, doit préalablement connaître de la plainte, peut renvoyer celui qui en est l'objet.

Tel est le cas où un curé enjoint spécialement à un fidèle, pendant l'office, de quitter la place qu'il occupe dans l'église, et le costume qu'il porte comme membre d'une confrérie formée dans une paroisse. (C. d'état, 7 août 1829.)

§ 7. Crimes et délits commis par les prêtres. Juridiction.

Mais cette juridiction n'est exclusivement applicable qu'aux seuls actes du prêtre constitutifs d'abus, et non aux faits qualifiés crimes ou délits dont il se serait rendu coupable. Dans ce cas, la société a été outragée, sa sûreté a été compromise; c'est donc au pouvoir chargé de la venger qu'appartient la connaissance d'une pareille affaire. En violant la loi commune, le prêtre ne peut plus éluder la justice qui en fait l'application.

Il en serait de même d'un crime ou délit politique, dans le cas où, par exemple, un prêtre serait prévenu de s'être rendu coupable dans l'exercice de ses fonctions, d'une attaque contre l'ordre de successibilité au trône et l'autorité du roi. (Cass., 23 juin 1831).

Pendant longtemps les tribunaux ne pouvaient ordonner la mise en jugement pour un délit commis dans l'exercice des fonctions ecclésiastiques, qu'après avoir obtenu l'autorisation du Conseil d'état; mais la jurisprudence de la Cour de cassation a changé depuis 1831, et les ecclésiastiques sont traduits aujourd'hui pour tous les délits spécifiés par la loi, sans que le recours soit nécessaire. Plusieurs arrêts ont décidé qu'ils ne peuvent se prévaloir de l'article 75 de la constitution du 22 frimaire an VIII, laquelle requiert une autorisation préalable avant de poursuivre des fonctionnaires publics. (Cass., 23 juin - 9 sep. - 3 nov. - 25 nov. - 25 déc. 1831.)

L'abbé Affre (*Traité des Fabriques*) trouve d'abord peu juste de refuser au prêtre une garantie qui n'est pas refusée au dernier fonctionnaire de la hiérarchie administrative. Puis, de cette jurisprudence, il infère que les cas d'abus énumérés dans l'article 6 précité de la loi du 18 germinal an X ne sont jamais, d'après cette jurisprudence, que des actes répréhensibles qui ne vont pas jusqu'à revêtir le caractère d'un délit, et que l'autorité du Conseil d'état se réduit à une simple censure, ou, tout au plus, à prescrire une mesure administrative; mais que jamais il ne peut donner une décision qui renvoie devant les tribunaux le prévenu. Le même auteur semble reprocher à la Cour de cassation d'avoir plutôt cédé à l'entraînement de l'époque où elle a changé de jurisprudence, que consulté le véritable esprit de l'article 6 de la loi de l'an X. Elle a supposé, selon lui, qu'il pourrait y avoir *usurpation* et excès de pouvoir, *contravention aux lois* et réglements, attaque *contre l'honneur des citoyens*, qui dégénère en *oppression*, *injure*, scandale public, sans que pour cela il y eût délit. Tout cela est-il bien naturel? Ne faut-il pas un peu subtiliser pour donner à la loi cette interprétation? Il paraîtrait plus rationnel de dire que parmi les différents cas d'abus énumérés dans l'article 6, les uns n'étant jamais délits, les autres ne l'étant pas toujours, c'est au Conseil d'état à décider, d'après les circonstances, si le fait imputé doit être rangé parmi les délits, et renvoyé au jugement des tribunaux, ou s'il ne constitue qu'un *abus*.

Quoi qu'il en soit, lorsque des prêtres sont dénoncés pour injure, excès de pouvoir, contravention aux lois, et que le fait a eu lieu dans l'exer-

cice de leurs fonctions, ils peuvent, avant de paraître devant les tribunaux, recourir au préfet ou au ministre, pour que ceux-ci élèvent un conflit. Car la jurisprudence de la Cour de cassation ne détruit pas le texte formel de l'article 6 précité qui dit positivement que, dans les cas énumérés plus haut, il y a lieu de recourir au Conseil d'état, sauf à celui-ci à se déclarer incompétent, s'il change sa compétence comme l'a fait la Cour de cassation.

Juridiction. Dans les cas ci-dessus, les simples ecclésiastiques sont justiciables des tribunaux ordinaires, mais aux termes des articles 10 et 18 de la loi du 20 avril 1810, sur l'ordre judiciaire et l'administration de la justice, si des archevêques, évêques, ou présidents de consistoires, sont prévenus de délits de police correctionnelle, ils ne peuvent être jugés que par les cours royales, et suivant le mode indiqué par l'article 479 du Code d'inst. crim.; s'ils sont accusés de faits emportant peine afflictive ou infamante, ils ne peuvent être traduits que devant la Cour d'assises du lieu où réside la Cour royale. (C. d'état, 17 avril 1821. S. 21, 2, 238.)

§ 8. Appel contre les sentences ecclésiastiques.

S'il s'agit de fautes contre la discipline de l'Église, ou de délits purement spirituels, c'est aux officialités diocésaines à appliquer les peines définies par les canons, sauf le recours aux officialités métropolitaines.

Les peines que les évêques peuvent infliger à un prêtre sont ordinaires ou extraordinaires.

Les peines ordinaires sont les *censures*.

Les peines extraordinaires, *l'envoi au séminaire* pour un certain temps.

Les sentences sont susceptibles de l'appel *simple* qui se porte devant les archevêques, et de l'appel comme d'abus qui se porte devant *l'autorité laïque*, dit la loi de germinal an X, c'est-à-dire devant le Conseil d'état.

Mais ce recours de la part d'un prêtre qui prétend avoir été abusivement censuré ou suspendu de ses fonctions, doit être également précédé du rapport au ministre des affaires ecclésiastiques, pour que l'affaire soit suivie sur son rapport. (C. d'état, 17 avril 1817. O. 24 mars 1819.)

Il doit en être de même lorsqu'un prêtre, sans fonctions publiques, se plaint de ce que son évêque lui a interdit de dire la messe dans les églises de son diocèse. Cette espèce de litige est jugé en Conseil d'état sur le rapport du ministre.

Les desservants sont révocables par l'évêque diocésain, sans que cette révocation puisse donner lieu à un appel comme d'abus. (L. 18 germ. an x, art. 31-63. Cass., 28 oct. 1829).

Mais il n'en est pas ainsi des curés, dont l'inamovibilité est consacrée par une ordonnance de Louis XIV, du 29 janvier 1686; car ils ne peuvent être privés de leurs fonctions et de leurs titres que par une sentence de déposition rendue selon les formes canoniques, et confirmée par le gouvernement.

Toutefois ce principe de l'inamovibilité fléchit dans le cas où la cure d'une église cathédrale est déclarée réunie au chapitre. Après cette réunion, le curé, n'étant plus qu'un simple prêtre, peut être interdit par ordonnance de son évêque, sans jugement préalable, et même sans avoir été entendu. (C. d'état, 14 juillet 1824.)

(V. **Culte.**)

A consulter : 1° Cormenin, Questions de droit, t. 1. p. 219 et suivantes. 2° Gouvernement des Paroisses, par Carré. 3° Libertés de l'Église gallicane, par Dupin, in-12. 4° Libertés de l'Église gallicane, par l'évêque d'Hermopolis, 1826, in-8°. 5° Les Quatre Concordats, par M. de Pradt, 3 vol., in-8°. 1818.

ACADÉMIES. — L'Université est composée d'autant d'Académies qu'il y a de Cours royales. Leur enseignement et leur discipline sont sous la surveillance du Conseil royal de l'instruction publique.

Il est établi, au chef-lieu de chaque Acadamie, un Conseil composé de dix membres désignés par le grand-maître, parmi les fonctionnaires et officiers de l'Académie.

Ces conseils sont présidés par les recteurs; ils s'assemblent au moins deux fois par mois, et plus souvent si les recteurs le jugent convenable. — Les inspecteurs des études y assistent, lorsqu'ils se trouvent dans les chefs-lieux des Académies. (V. **Université, section 1re. § 2.** INSTITUT.)

ACADÉMIE ROYALE DE MÉDECINE. — L'Académie royale de médecine, fondée par l'ordonnance du 20 décembre 1820, remplace la Société royale de médecine et l'Académie royale de chirurgie, qui avaient été détruites à l'époque de la révolution.

Elle est chargée :

1° De répondre aux demandes du gouvernement sur tout ce qui intéresse la santé publique, principalement sur les épidémies, sur les épizooties, sur les différents cas de médecine légale, sur la propagation de la vaccine, sur les remèdes nouveaux, sur les remèdes secrets, sur les eaux minérales, etc.

2° De continuer les travaux de l'ancienne Société royale de Médecine, et de l'ancienne Académie royale de Chirurgie, dont les papiers et registres lui ont été remis.

Elle s'occupe enfin de tous les objets d'études et des recherches qui peuvent contribuer aux progrès des différentes branches de l'art de guérir.

Un ordonnance du 18 septembre 1829 a divisé l'Académie royale de médecine en onze sections correspondantes aux spécialités essentielles des sciences médicales, et limité le nombre de ses membres.

ACCAPAREMENT. — V. **Céréales.**

ACCISE. — Ce mot, en usage surtout en Angleterre, est synonyme d'impôt et de péage; etc., mais, dans son acception propre, il s'applique surtout aux objets nécessaires à l'existence comme viandes et boissons. (V. **Contributions indirectes.**)

ACCOTEMENT. — C'est la partie non pavée qui se trouve de chaque côté d'une chaussée ou d'un chemin public.

Celui qui déposerait des matériaux ou immondices sur un accotement, serait passible des peines portées en l'art. 471 du Code pénal, contre ceux qui embarrassent la voie publique.

Les contraventions sont constatées comme en matière de grande voirie. (V. **Ce mot.**)

On dépose ordinairement sur les accotements les matériaux destinés à l'entretien de la route.

ACCOUCHEMENT. — La naissance de tout enfant doit être déclarée à l'officier de l'état-civil dans les trois jours de l'accouchement. L'enfant lui sera présenté. (C. civ., art. 55.)

(V. **Actes de l'état-civil, Paternité, Sage-femme.**) Et à l'égard de ceux qui ne déclareraient pas la naissance (C. pén., art. 346).

ACCRUE. — L'accrue de bois se dit de l'augmentation que reçoit une forêt, dont les bois s'étendent au-delà de son enceinte. Les accrues appartiennent au propriétaire du terrein, à moins d'une prescription de trente ans acquise contre lui; à cette époque il est censé avoir abandonné le terrain.

Le propriétaire qui craint que sa terre ne soit envahie par les accrues d'un bois voisin, peut demander d'avance un bornage régulier, et l'accrue qui pourra avoir lieu par la suite lui appartiendra au lieu de lui nuire. (V. **Bois et forêts, section Délimitation et Bornage.**)

ACCUSÉS DE RÉCEPTION. — C'est pour les fonctionnaires un devoir rigoureux d'accuser réception à l'autorité supérieure de toute lettre et de tout ordre qu'ils en reçoivent. Ils ne peuvent ajourner ce devoir, et il importe à l'autorité d'avoir *immédiatement* la certitude qu'il est parvenu.

L'accusé de réception ne doit pas être rédigé en termes vagues.

Lorsqu'un fonctionnaire a reçu en même temps plusieurs ordres ou dépêches, il faut autant d'accusés de réception qu'il a reçu de dépêches.

Dans quelques arrondissements il y a des porteurs de correspondance, alors l'accusé de réception a lieu sur une feuille par émargement. (Lagarde, *Instruction aux Maires.*)

ACQUIESCEMENT.

§ 1. De l'acquiescement. — § 2. Nature de l'acquiescement. — § 3. Formes de l'acquiescement. — § 4. De la capacité pour aquiescer. — § 5. Des protestations et réserves. — § 6. De la nullité de l'acquiescement.

§ 1. **De l'Acquiescement.**

L'acquiescement est le consentement que l'on donne à l'exécution d'une demande, d'un acte ou d'un jugement, et la renonciation à tous moyens de les attaquer.

L'acquiescement résulte aussi quelquefois de l'exécution de partie seulement d'un jugement, d'un acte ou d'une décision.

L'application de ces principes et de cette définition ne peut être soumise à des règles positives; elle résulte essentiellement des faits et circonstances qui sont soumis à l'appréciation du juge.

§ 2. **Nature de l'Acquiescement.**

L'acquiescement à des actes, demandes ou jugements, est exprès ou tacite.

L'acquiescement *exprès* est celui qui résulte de faits personnels et d'actes positifs de la partie condamnée, et encore de termes exprès ou formels. Ainsi, satisfaire spontanément avant toutes poursuites à un jugement de condamnation, même exécutoire par provision, c'est y acquiescer et le rendre non recevable à en interjetter appel. (Cass. 24 août 1830. C. civ. 1338. C. pro. 443. C. Bordeaux, 18 mai 1829.)

L'acquiescement *tacite* est celui qui résulte d'actes non positifs, mais cependant tels, qu'ils ne permettent pas de douter de l'intention de la partie condamnée; ainsi, d'actes ou de déclarations qui renferment un consentement implicite, ou encore du silence de la partie pendant un certain temps ou durant une opération connue d'elle, ou

encore de son assistance à cette opération, sans protestations ni réserves.

L'acquiescement tacite a la même valeur et la même force que l'acquiescement exprès.

L'acquiescement, comme nous l'avons dit, peut être donné à une partie seulement d'une demande ou d'un jugement, lorsque ces actes surtout contiennent plusieurs chefs distincts et de nature différente; dans ce cas l'acquiescement donné à l'un n'empêche pas le recours contre les autres; car, en principe, l'acquiescement, pour être irrévocable doit porter sur chacune des demandes ou des dispositions d'un acte ou d'un jugement.

§ 3. Formes de l'Acquiescement.

L'acquiescement pouvant être donné *expressément* ou *tacitement*, ne peut dès lors être soumis à aucune forme rigoureuse: seulement nous observerons, qu'*exprès*, il faut qu'il ait lieu dans une forme qui ne laisse aucun doute de l'intention de la personne qui le donne; que *tacite*, il faut qu'il dérive d'actes ou de faits dont l'existence soit reconnue ou prouvée.

On peut acquiescer par soi-même et par ses mandataires *spéciaux*: mais il faut que le pouvoir soit expressement donné. (Dalloz, v° ACQUIESCEMENT. *Dict. gén.*).

L'acquiescement peut être *pur et simple*, ou fait avec *conditions* et *réserves*. Dans ce cas, ces conditions ou réserves sont de l'essence même du contrat et obligatoires pour les parties.

C'est au juge à déterminer le caractère et la validité de l'acquiescement, en se dirigeant par les faits, les actes et l'intention exprimée ou tacite des parties.

§ 4. De la Capacité pour acquiescer.

L'acquiescement contenant renonciation à un droit, il faut pour acquiescer avoir la *disposition de ce droit* ou représenter celui qui peut en disposer.

Les mandataires légaux, c'est-à-dire *les administrateurs du domaine, des établissements publics et des régies, et les maires et adjoints des communes*, ne peuvent acquiescer que dans les cas limités et prescrits par les lois et réglements, et sous des conditions que la nature même de leurs fonctions rend impérieusement nécessaires.

Dans les affaires qui intéressent l'état, ce sont les préfets seuls qui peuvent acquiescer et non les officiers du ministère public.

Citons quelques exemples pris dans la jurisprudence pour mieux faire comprendre ce principe, et il sera facile de résoudre par analogie les autres cas qui pourraient se présenter.

Ainsi le maire, assigné en délaissement d'un bien dont la commune se serait emparée sans titre, pourrait bien valablement acquiescer à la demande, s'il avait l'*autorisation* du Conseil municipal, approuvée par le Conseil de préfecture, parce que ces formalités remplies lui donnent la capacité d'agir et de représenter valablement la commune, tandis qu'au contraire, l'acquiescement qu'il aurait donné sans cette autorisation, à un jugement rendu contre la commune en matière de droits immobiliers, serait sans effet contre la commune, et ne la rendrait pas non recevable à interjeter appel, parce qu'il aurait essentiellement agi en dehors des attributions qui lui sont dévolues par la loi. (Cass., 6 fév. 1816. C. Besançon, 1 fév. 1828.)

L'autorisation donnée à un établissement public pour plaider n'emporte pas la faculté d'*acquiescer* à un jugement.

Un tel acquiescement sans autorisation spéciale ne lie pas l'établissement, et ne rend pas non recevable l'appel contre le jugement auquel il a acquiescé (C. civ., 957 et 1351. Colmar, 31 juil. 1823).

La régie est toujours recevable à se pourvoir en cassation contre un jugement qu'un de ses receveurs a exécuté sans protestations ni réserves, s'il n'est justifié que ce receveur avait pouvoir *ad hoc* pour exécuter (Cass., 21 germ. an XII).

§ 5. Des protestations et réserves.

Tous les actes qui pourraient faire supposer un consentement n'emportent néanmoins aucun acquiescement lorsqu'ils sont accompagnés ou immédiatement suivis *de protestations* et d'un recours *exercé contre la décision exécutée*.

Ainsi le fait d'un maire, qui, conformément à une ordonnance mettant à la charge de la ville le prix de maisons acquises par elle pour servir de logement militaire, et réunies au domaine de l'état conformément à la loi du 10 février 1815, a délivré au vendeur un premier mandat de paiement, ne peut être regardé comme un acquiescement à cette ordonnance, s'il a, immédiatement après cette délivrance, sollicité la convocation extraordinaire du *Conseil municipal*, et si le Conseil a protesté et formé un pourvoi contre l'ordonnance. (Ord. C. d'état, 28 mars 1821).

Il en est de même des réserves ajoutées à des actes d'exécution. Lorsqu'il y a plusieurs chefs dans un arrêté administratif, les réserves faites sur l'un des chefs empêchent que l'acquiescement

ne soit considéré comme portant sur l'ensemble du dispositif.

On n'est pas censé non plus acquiescer à une décision dont on n'a pas encore une connaissance légale, c'est-à-dire qui n'a pas été officiellement signifiée.

Ainsi le propriétaire d'une maison expropriée pour utilité publique peut attaquer l'arrêté d'un Conseil de préfecture qui lui accorde une somme pour moins value des loyers de sa maison, bien qu'il en ait donné quittance par son fondé de pouvoirs, et qu'on puisse dire qu'il y a eu acquiescement, si cet arrêté ne lui a pas été signifié officiellement. (C. d'état, 18 juil. 1830).

La signification sans réserve d'une décision administrative par celui qui l'a obtenue emporte acquiescement (C. d'état, 16 juil. 1817).

§ 6. De la nullité de l'acquiescement.

L'acquiescement étant une convention, il suit de là que les causes générales de nullité des conventions lui sont applicables.

Ainsi l'acquiescement fondé sur une erreur de fait n'est pas obligatoire.

Il ne le serait pas non plus dans le cas où l'on ne connaîtrait pas les actes auxquels on acquiescerait, et que dès lors on n'a pas pu avoir l'intention d'exécuter.

C'est ainsi qu'il a été jugé que des actes par lesquels il a été statué sur le mode de partage, déjà consommé, des biens dont une commune a été déclarée propriétaire par sentence d'arbitres forcés, ne constituent pas de la part de l'état un acquiescement à la sentence arbitrale, si d'ailleurs la sentence n'est énoncée dans aucun de ses actes, et s'il n'est pas établi que, lorsqu'il y a été procédé, cette sentence fût connue par l'état. (Cass., 20 fév. 1826.)

ACQUIT A CAUTION. (V. **Douanes, Boissons.**)

ACTES ADMINISTRATIFS.

§ 1. Des actes qui sont ou non authentiques. — § 2. De l'Interprétation des actes. — § 3. Exceptions à l'interprétation. — § 4. Exécution des actes. — § 5. Répertoire. Expéditions. — § 6. Recueil des actes administratifs.

C'est ou un arrêté, ou une décision de l'autorité administrative, ou une action, ou un fait d'un administrateur qui a rapport à ses fonctions.

Les actes administratifs qui sont dans les attributions des préfets et des sous-préfets, embrassent différentes matières, et offrent une grande variété dans leur but, dans leurs espèces, suivant que ces fonctionnaires agissent comme administrateurs, comme officiers de police judiciaire, comme juges de simple police, comme officiers du ministère public, et comme officiers de l'état-civil. Une nomenclature des actes administratifs, suivant la nature de ces différents pouvoirs, serait trop vaste et probablement incomplète.

C'est sous les mots de chaque partie d'administration confiée à leurs soins qu'il faut chercher tout ce qui concerne la forme et les effets des actes administratifs. Nous ne chercherons ici qu'à tracer les principes qui leur sont applicables, leurs effets, et la solution des difficultés que leur exécution pourrait soulever.

§ 1. — Des actes qui sont ou non authentiques.

Avant toutes choses, il faut observer qu'un acte n'est administratif qu'autant qu'il est passé par un agent de l'autorité, et qu'il a pour objet un service d'utilité publique. Ces deux fonctions cumulatives sont indispensables.

En outre, pour savoir si les actes administratifs sont authentiques, exécutoires, ou s'ils emportent hypothèque, il faut distinguer leurs divers caractères. Ainsi, il appartient à l'autorité administrative de faire des réglements nécessaires pour l'exécution des lois. Dans ce cas, les décisions des ministres, arrêtés des préfets, et ordonnances des maires, étant rendus par ces fonctionnaires comme délégués de l'autorité royale, sont authentiques et exécutoires.

Il appartient en outre à l'administration, soit par ses fonctionnaires, soit par ses tribunaux ordinaires, de prononcer sur les contestations entre particuliers, ou entre particuliers et l'administration; alors ces décisions sont de véritables jugements, et elles en ont les prérogatives. (V. **Arrêtés, Décisions ministérielles.**)

Les arrêtés sont exécutoires, et emportent hypothèque sur les biens de la partie condamnée. (V. **Hypothèques.**)

Tous les actes qui ne rentrent pas dans ce cercle ne peuvent avoir le caractère et les effets de l'authenticité.

Cependant il a été jugé qu'un acte d'administration fait par un faux administrateur, c'est-à-dire par un administrateur irrégulièrement nommé, n'en serait pas moins valable et efficace en ce qui touche les tiers de bonne foi (Cass. 23 mars 1823).

La légalisation des actes administratifs se fait par les préfets, sous-préfets et maires, seulement pour les actes passés dans leur ressort. (V. **Légalisation.**)

§ 2. **De l'interprétation des actes administratifs et de leur application.**

Dans le cas où l'exécution des actes émanés de l'autorité administrative rencontrerait quelques difficultés, elle seule est compétente pour les expliquer et les interpréter, encore que la contestation n'ait pour objet que des intérêts privés. (Cas., 13 oct. 1807.)

Si donc, dans un procès pendant devant les tribunaux, le sens, la régularité, la substance d'un acte administratif étaient douteux, et pouvaient influer sur le résultat du jugement, l'autorité judiciaire outrepasserait ses pouvoirs en voulant prononcer sur ces différents points. Elle doit, suivant les cas, renvoyer devant l'autorité, soit municipale, soit administrative supérieure, auxquelles seules il appartient de donner les explications nécessaires pour concilier les contradictions apparentes émanées d'elles. Dans le doute, les tribunaux ne doivent pas renvoyer le prévenu, mais attendre pour statuer que le sens de l'arrêté ait été déterminé par l'autorité compétente. (Cass., 16 juil. 1824.)

Ce principe de la compétence exclusive de l'autorité administrative s'applique également au cas où il s'agirait de prononcer sur la validité ou l'invalidité d'un acte d'administration, quel qu'il soit. (L. 16 fruct. an III.)

La jurisprudence du Conseil d'état abonde en exemples divers, où cette règle a été constamment appliquée.

Ainsi, pour ne citer que trois exemples : qu'un acquéreur inquiété par un tiers prétende que le bien ou portion de bien revendiqué est compris dans son adjudication nationale ;

Qu'un débiteur actionné par un ancien créancier émigré dise qu'il est libéré en vertu d'un arrêté administratif ;

Qu'un particulier prétende qu'une rivière est sa propriété, et que son adversaire soutienne qu'elle est navigable ;

De là, recours préjudiciel au Conseil de préfecture, ou au préfet, pour être par eux statué sur lesdites prétentions.

Alors, dès que l'autorité administrative a indiqué la forme des actes originairement émanés d'elle, si le sens et la portée de cet acte sont manifestes, les tribunaux doivent l'appliquer immédiatement, sans le renvoyer de nouveau pour être expliqué ou réformé devant l'autorité administrative, encore bien que les parties ne soient pas d'accord sur le sens et la portée de cet acte. (Cass., 26 fév. 1834.)

§ 3. **Exceptions à l'interprétation.**

Les règles ci-dessus ne reçoivent d'exception qu'autant que la contestation présenterait une question de propriété, ou de servitude établie par acte administratif, auquel cas la connaissance en appartient à l'autorité judiciaire, parce qu'alors il faut sortir de l'acte administratif lui-même, et recourir à des usages ou titres. (V. **Propriété.**) Toutefois, il y est dérogé pour l'interprétation d'un acte de vente de *biens nationaux*, lors même qu'il s'agirait de décider, par exemple, si un chemin établi au travers d'un domaine national a été vendu à l'acquéreur de ce domaine, ou s'il a été réservé pour être commun aux habitants d'une commune (D. 14 fév. 1813). Ce cas est le seul où l'autorité administrative prononce sur une question de propriété; mais elle se l'est réservé, d'un côté, afin d'éviter les lenteurs de la justice ordinaires aux parties intéressées; de l'autre, parce que elle seule, mieux que tout autre, peut savoir ce qu'elle a entendu vendre, et enfin, parce que son caractère offre des garanties suffisantes aux contestants, pour l'impartialité de la décision à intervenir.

Nous avons dit que les tribunaux excéderaient leurs pouvoirs en interprétant un acte administratif; mais cette règle ne s'applique qu'aux cas où il y a réellement doute et incertitude : et si une clause insérée dans un de ces actes était claire et *impérative*, ils devraient, sauf le cas de conflit, en ordonner l'exécution. (Cass., 25 mars 1825.)

Ainsi, il a été jugé par la Cour de cassation, le août 1831, que si l'on allègue que telles stipulations résultent d'un acte de vente nationale, ce n'est pas interpréter un acte administratif, lorsque d'ailleurs les expressions de l'acte sont claires, précises et insusceptibles d'interprétation. Jugé de même, le 21 février 1834 et le 8 décembre 1835, 1° que décider qu'un nouvel œuvre est contraire à un réglement administratif, ce n'est pas interpréter ce réglement, c'est seulement l'appliquer ; 2° que quand un acte d'adjudication administrative relate un autre acte administratif, les tribunaux peuvent décider que les clauses de ce dernier acte sont opposables à l'adjudicataire et à ses ayants cause, quoiqu'il n'en soit pas fait mention dans l'acte d'adjudication; ce n'est pas là interpréter l'acte.

En effet, si par cela seul que l'une des parties le demande, on renvoyait devant l'administration pour l'explication de doutes prétendus, tandis que l'acte attaqué n'en présente aucuns, ce serait laisser à la discrétion d'un plaideur téméraire le droit de suspendre le cours de la justice. Il n'y a donc ni empiétement de pouvoir, ni injustice à retenir la cause et à la juger.

Lorsque, pour l'instruction d'une affaire où l'administration est intéressée, il a été pris par elle des arrêtés différents et contraires, les tribunaux doivent s'en rapporter au dernier en date. (Cass., 6 fruct. an X.)

§ 4. Exécution des actes.

Quant à leur exécution, les actes administratifs diffèrent essentiellement des autres actes, même authentiques. Pour que ceux-ci soient susceptibles d'exécution forcée, il faut qu'ils soient précédés du même préambule que les lois, et suivis du mandement d'exécution donné au nom du souverain à tous les agents du pouvoir public.

Mais les arrêtés et actes administratifs sont dispensés de cette formule (C. d'état, 24 mars 1812); car étant faits pour l'exécution de la loi, tels que les arrêtés et réglements ordinaires émanés des autorités supérieures et municipales, ils reçoivent toute leur force de cette même loi; ce qui explique comment ils sont exécutoires par eux-mêmes.

L'indépendance des autorités judiciaires et administratives, et les limites qui les séparent, doivent s'observer rigoureusement, surtout quand il s'agit d'actes émanés de leur juridiction réciproque; de sorte que les tribunaux ne sauraient s'opposer à l'exécution d'un acte de l'administration, quelque soit l'objet sur lequel il a été rendu. Nous citerons, par exemple, un jugement du Tribunal de première instance de la Seine (11 janv. 1834), qui s'est déclaré incompétent pour connaître d'un arrêté administratif qui ordonnait l'expulsion d'un étranger, et cet arrêt célèbre de la Cour royale de Paris (9 oct. 1834), qui, saisie de la question de savoir si le monument élevé à l'emplacement de l'ancien Opéra, en mémoire du duc de Berry, devait être enlevé, a décidé que l'autorité judiciaire ne pouvait s'immiscer dans la connaissance d'un arrêté ministériel.

Jugé dans ce sens également (Cass., 21 mai 1827), qu'il suffit que des actes aient les caractères extérieurs d'actes administratifs, de la compétence de l'autorité administrative, pour que leur connaissance soit attribuée à cette autorité.

Mais bien qu'un administrateur secondaire, tel que l'administrateur des forêts, ait déclaré qu'une affaire est administrative, cette déclaration ne lie pas les tribunaux, et ceux-ci peuvent prononcer sans qu'il soit besoin de faire réformer la décision de l'administrateur, alors que la question a déjà été déclarée, par une ordonnance, rentrer dans les attributions des tribunaux. (C. d'état 5 déc. 1817.) Or, ceux-ci sont seuls compétents pour juger les contestations qui s'élèvent sur la validité des actes d'exécution en eux-mêmes, tels que contraintes, commandements ou saisies, abstraction faite du mérite du titre administratif, ou pour décider si on peut ou non agir par cette voie pour l'exécution d'un acte administratif. (C. Paris, 28 janv. 1832.)

Cette règle recevrait une exception s'il s'agissait de connaître du mérite au fond de certaines contraintes décernées par un préfet, telles que celles qui sont lancées contre l'administration d'un théâtre, en paiement des droits sur la recette, au profit des indigents (Cass., 8 nov. 1826. D. 27. 1. 59).

§ 5. Répertoire des actes. — Expédition.

Les actes des autorités administratives et municipales, tels que les arrêtés, procès-verbaux, avis qu'elles donnent, déclarations qu'elles reçoivent, baux et délibérations, exigent un ordre matériel d'autant plus grand qu'ils sont plus multipliés, aussi doivent-ils être inscrits sur un registre timbré et paraphé à chaque page par le chef de l'administration. (V. Répertoire.) Cette inscription permet alors dans les secrétariats des préfectures, sous-préfectures et mairies, de communiquer sans frais aux administrés les actes qui les concernent. Ceux-ci ont même le droit d'en demander l'expédition. Les premières leur sont délivrées gratuitement; mais les secondes ou ultérieures expéditions des décisions administratives et celles des titres, pièces et renseignements, déposés aux archives doivent être délivrées, à raison de 75 centimes le rôle, non compris le timbre. (C. d'état, 18 août 1807).

Il est important de rappeler ici qu'aux termes de l'instruction ministérielle du 7 janvier 1820, il est défendu de délivrer des expéditions d'un acte administratif qui n'aurait pas été signé sur l'original; le secrétaire général, ou tout autre fonctionnaire, qui délivre l'expédition en forme d'une décision non-signée, commettrait une sorte de faux, puisque il attesterait une signature qui n'existe pas. Or, l'original de toute décision de ce genre étant le registre des arrêtés, il est indispensable que la signature du préfet y ait été apposée avant toute délivrance d'expédition.

Lorsque l'on argue de faux l'expédition authentique d'un arrêté administratif non signé, mais rédigé en original et en expédition par des fonctionnaires ayant caractère à cet effet, et consigné sur les registres susdits, les tribunaux ne sont pas compétents pour juger de la légalité de cet acte; en conséquence, ils ne peuvent connaître de la

plainte en faux dont il a été l'objet. (Cass., 6 juil. 1810.)

§ 6. **Recueil des actes administratifs.**

Une lettre circulaire du ministre de l'intérieur, en date du 21 septembre 1815, a prescrit l'établissement dans chaque département d'un recueil imprimé des actes de l'administration, destiné à reproduire les lois, ordonnances et réglements non insérés au Bulletin des lois, les instructions ministérielles, et les arrêtés et instructions particulières des préfets. Deux exemplaires des numéros successifs de ces recueils doivent être envoyés au ministère.

C'est ce recueil qu'on appelle *Recueil des actes administratifs*. Les frais d'impression sont à la charge de l'abonnement du préfet et les exemplaires doivent être envoyés gratuitement aux sous-préfets et aux maires; et il est absolument défendu d'imposer un abonnement, soit à ces fonctionnaires, soit à ces communes.

ACTE AUTHENTIQUE. — C'est celui qui émane des divers fonctionnaires publics, qui a été fait dans l'exercice de leurs fonctions, et qui se trouve dans le cercle de leurs attributions. En certains cas, et pour que l'acte ait ce caractère d'authenticité dans toute l'étendue du royaume, on exige la légalisation par un fonctionnaire supérieur. (V. **Légalisation.**)

Il y a 4 espèces d'actes authentiques:

Les actes du pouvoir législatif; — Lois, traités, etc.

Les actes de l'autorité administrative;

Les actes judiciaires:

Les actés notariés;

En un mot les actes rentrant dans les termes de l'art. 1317 du Code civ. Une lettre officielle écrite par un maire, à raison de ses fonctions, est un acte authentique. (Cass., 26 mars 1826.)

Trois conditions sont en général requises pour l'authenticité des actes:

La capacité, la compétence, la forme.

Mais ils ne sont pas par cela même exécutoires. Le droit d'exécution parée tient à l'apposition d'une formule consacrée par la loi (C. proc. art. 545). Les actes administratifs sont seuls exempts de l'obligation de cette formule. (V. **Actes administratifs**, § 4.)

ACTES CONSERVATOIRES. — L'acte *conservatoire* est celui qui a pour but d'assurer la conservation ou l'entretien d'une chose. Ainsi, lorsque des dispositions testamentaires ont été faites en faveur d'établissements publics, le chef de l'établissement est tenu de faire tous les actes *conservatoires* jugés nécessaires en attendant l'acceptation; le conseil de préfecture ne peut refuser l'autorisation qui lui est demandée à cet égard. (2 avril 1817, art. 5. Arr. cons. 4 pluv. an XII, art. 4. — C. d'état, 28 mars 1821.)

Ces actes ont lieu sans qu'il soit besoin de faire intervenir un jugement. On peut en compter autant qu'il y a de manières de défendre ou de conserver un droit. Les espèces sont donc nombreuses: il suffira de distinguer 1° les actes conservatoires qui ont pour objet le recouvrement d'un bien-fonds; 2° ceux qui ont pour objet le recouvrement d'une rente; 3° Ceux qui doivent empêcher de perdre un droit acquis et reconnu: tels sont une citation en justice; une apposition de scellés; la passation d'un titre nouvel; toute espèce de saisie mobilière et immobilière; et généralement tout acte extra-judiciaire qui a pour effet de conserver un droit.

ACTES DE L'ÉTAT CIVIL.

Trois grandes époques constituent l'état des hommes et sont la source de tous les droits civils: la naissance, le mariage et le décès. Leur importance a fait sentir la nécessité de les constater légalement, afin d'écarter la difficulté et le danger des preuves testimoniales. C'est pour cela que la loi a réglé la forme de ces actes, et a ordonné toutes les formalités capables d'en assurer la vérité, de leur imprimer le caractère de l'authenticité et d'en garantir la conservation.

SECTION Ire. — § 1er. **Tenue des registres.**

L'état-civil est donc la condition d'une personne en tant qu'elle est enfant légitime, naturel ou adoptif, de tel père ou de telle mère, mariée ou non, vivante ou morte, soit naturellement, soit civilement.

Les actes qui le constatent sont inscrits dans chaque commune sur un ou plusieurs registres tenus en double. (C. civ., art. 40.)

L'inscription sur le registre est obligatoire, et l'officier de l'état-civil qui se permettrait de les inscrire sur de simples feuilles volantes est puni d'un emprisonnement d'un mois au moins et de trois mois au plus, et d'une amende de 16 à 200 fr., lors même que la nullité des actes n'a pas été demandée ou a été couverte; le tout sans préjudice de peines plus fortes, en cas de collusion (C. pén., art. 192 et 195.)

La tenue des registres de l'état-civil a été confiée aux maires et adjoints par la loi du 28 pluviose an VIII.

Dans le cas cependant où ils se trouveraient simultanément absents, ils doivent être suppléés dans l'exercice de leurs fonctions par un membre du conseil municipal, désigné par le préfet, et à défaut de cette désignation, par le plus ancien (C. d'état, 2 déc. 1826.)

Le cas d'absence du maire n'est pas le seul où il doive et puisse être remplacé. Ainsi ne pourrait-il recevoir les déclarations qui concernent directement ses enfants, parce qu'il est partie essentielle dans ces déclarations, et que l'on ne peut se faire un titre à soi-même.

Les dépositaires des registres de l'état-civil sont civilement responsables de tout faux et altération (C. civ., art. 52 et 53.)

§ 2. Actes de naissance.

Les déclarations de naissance sont faites dans les trois jours de l'accouchement (à peine d'un emprisonnement de six jours à six mois et de 16 à 300 fr. d'amende (C. proc. art. 546), par le père ou autres personnes qui auront assisté à l'accouchement. Cette disposition est formelle, et un arrêt de la Cour de cassation, en date du 7 septembre 1823, porte que lorsqu'une femme accouche hors de son domicile, la personne chez qui l'accouchement a eu lieu est seule tenue de faire la déclaration, et seule passible des peines portées par la loi. L'acte est dressé en présence de deux témoins, et l'enfant est toujours présenté à l'officier de l'état-civil. (C. civ. art. 55 et 56.) Cette formalité est nécessaire pour prévenir beaucoup d'abus; mais elle n'interdit pas cependant à l'officier de l'état-civil de se transporter vers l'enfant, suivant l'urgence.

Lorsque le cadavre d'un enfant dont la naissance n'aura pas été enregistrée sera présenté à l'officier de l'état-civil, cet officier n'exprimera pas qu'un tel enfant est décédé, mais seulement qu'il lui a été présenté sans vie. Il recevra de plus la déclaration des témoins touchant les noms, prénoms, qualités et demeures des père et mère de l'enfant, et la désignation des an, jour et heure de la naissance.

Cet acte doit être inscrit sur les registres de décès, sans qu'il en résulte aucun préjugé sur la question de savoir si l'enfant a eu vie ou non. (D. 4. juillet 1806. V. art. 545 et suiv. C. pén.)

La loi du 11 germinal complète, avec les dispositions contenues au Code civil, la législation sur ce point. Elle a pour objet de prévenir les difficultés que peut faire naître l'emploi de tels ou tels prénoms. L'article 1er porte donc que les noms en usage dans les différents calendriers, et ceux des personnages connus de l'histoire ancienne, peuvent être les seuls reçus comme prénoms dans les actes de naissance; il est interdit aux officiers de l'état-civil d'en admettre aucun autre.

A l'égard des *enfants nés en pays étrangers*, deux modes sont admis pour constater leur naissance dans lesdits pays :

1° Si le lieu de la naissance n'est pas habité par un consul de France, l'acte peut être fait suivant les lois et usages du pays.

2° Il peut être fait par les agents diplomatiques ou les consuls qui se trouvent sur les lieux; mais alors il doit être conforme aux lois françaises, c'est-à-dire qu'il doit être fait dans la forme des actes de l'état-civil. (C. civ., art. 47-48.) Ces articles ne sont que l'extension des dispositions de l'ordonnance de 1681.

La loi ne dit pas si ces actes seront adressés à l'officier de l'état-civil du domicile du père ou de la mère de l'enfant; mais les mêmes motifs qui l'ont fait ordonner pour les enfants nés dans un voyage sur mer, ou dans les armées, exigent également cet envoi pour les enfants nés en pays étrangers. Dans les trois cas, l'intérêt des enfants et celui de la société veulent que leur acte de naissance soit inscrit sur les registres de l'état-civil du domicile du père et de la mère, afin que chacun puisse l'y trouver au besoin. (*V. au Code civil les art.* 57, 58, 59, 60, 61, 62, pour le mode de rédaction dudit acte, le cas où un enfant né est nouveau trouvé, et celui où un enfant serait né sur mer pendant un voyage.) (**V. Enfants trouvés.**)

3. — Actes de mariage.

Le mariage intéresse toute la société. Son premier caractère est d'être public, afin de prévenir les abus des mariages clandestins. La loi a donc ordonné deux publications à huit jours d'intervalles, suivies elles-mêmes de l'affiche à la porte de la maison commune (Art. 63 et 64). Si le ma-

riage n'avait pas lieu dans l'année de cette publication, il ne pourrait être célébré que sur de nouvelles publications (art. 65.)

L'exécution de ces formalités dépend de l'officier de l'état-civil; mais il est d'autres conditions de l'accomplissement desquelles il doit s'assurer avant de procéder à la célébration du mariage.

Savoir : 1° L'âge requis par la loi, qui est de 18 ans révolus pour l'homme, et de 15 ans révolus pour la femme, à moins de dispense.

(V. **Dispense.**)

2° Le consentement des pères et mères, aïeuls et aïeules, et celui de la famille dans le cas où ils sont requis.

3° Les actes respectueux, s'il en a été fait.

4° De la non-existence d'oppositions, ou de leur main-levée, dans le cas où il y en aurait eu.

5° Enfin, du consentement des parties contractantes.

Alors il procède à la célébration du mariage, dans les formes et de la manière indiquées par l'art. 75 du Code civil, et autres du ch. III, liv. I. tit. 2.

L'inscription de toutes ces formalités sur le registre constitue la preuve du mariage.

A l'égard du mariage des militaires, un décret du 16 juin 1808 s'exprime ainsi :

Art. 1er. Les officiers de tout grade en activité de service ne pourront se marier qu'après en avoir obtenu la permission par écrit du ministre de la guerre ; et les sous-officiers et soldats en activité de service, qu'après en avoir obtenu la permission du conseil d'administration de leur corps.

Art. 2. Tout officier de l'état-civil qui sciemment aura célébré un mariage d'officier, sous-officier ou soldat sans s'être fait remettre lesdites permissions, ou qui aura négligé de les joindre à l'acte de célébration de mariage, sera destitué de ses fonctions.

§ 4. Actes de décès.

Le chap. IV du Code civil, liv. I, tit. 2, contient les dispositions et formalités à accomplir en pareil cas. Nous rapporterons les principales.

Le décès doit être déclaré par deux témoins qui sont les plus proches parents ou témoins, ou en cas de décès d'une personne hors de son domicile, par l'individu chez lequel elle est décédée et un parent ou autre (art. 78).

Cette déclaration n'empêche pas le maire de se transporter auprès de la personne décédée, et de s'assurer du décès (art. 77); la loi l'y oblige expressément. Alors seulement l'acte de décès est rédigé.

La visite du maire a pour but de constater le décès, et la déclaration des témoins celui de certifier l'identité de la personne décédée.

Après l'accomplissement de ces formalités, l'acte de décès est authentique; et tellement, que s'il se présentait une personne prétendant être celle que tel ou tel acte de décès désigne comme morte, l'acte de décès prouve jusqu'à inscription de faux qu'il n'y a pas d'identité entre cette personne et celle dont l'acte mortuaire constate le décès. (Cass., 30 avril 1807.)

Quant aux décès dans les hôpitaux, ceux arrivés sur mer, et les formalités à accomplir dans le cas où il y aura des indices de mort violente. (V. les art. 80, 81, 82 et suiv. du Code civil.)

Conformément à l'article 80, une expédition des actes constatant le décès des individus qui meurent hors de leurs domiciles, doit être envoyée à la mairie de leur arrondissement. Or, par analogie, et en vertu d'instructions données aux préfets, les actes de décès de tous les *étrangers* qui meurent en France, soit dans les maisons publiques, soit même dans les maisons particulières, doivent être adressés d'office et sur papier libre au département des affaires étrangères, pour être transmis aux différentes légations. Une nouvelle circulaire du 26 janvier 1836 invite les préfets à rappeler ce soin aux maires dans les communes desquels un étranger viendrait à mourir. Ces sortes d'actes, comme ceux qui intéressent les nationaux, n'ont pas besoin d'être légalisés par le président du tribunal. Le visa du préfet suffit.

§ 5. Actes étrangers à ceux de l'état-civil, qui sont inscrits sur les registres.

Les actes qu'un officier de l'état-civil reçoit ne sont pas les seuls qui doivent trouver place dans ses registres. Il en est qu'il doit y transcrire ou mentionner sommairement, lorsqu'ils lui sont adressés ou remis.

Tels sont par exemple : l'acte de *reconnaissance* d'un enfant naturel né dans sa commune, lorsque cet acte a été reçu par un autre fonctionnaire ; les actes de *naissance*, de *mariage* et de *décès*, passés aux armées ou en mer, relativement à des individus de sa commune ou à des enfants de ces individus ; les actes de *mariage* que des individus de sa commune auraient passés en pays étranger, et qu'ils voudraient faire transcrire à leur rentrée en France ; les actes d'*opposition* :

Enfin les divers jugements et arrêts en matière d'*adoption*, de *déclaration d'absence*, d'*interdiction*, de *rectification* de registres, en ce qui concerne des habitants de sa commune.

§ 6. **Des témoins et des mandataires.**

Les témoins produits aux actes de l'état-civil ne peuvent être que du sexe masculin, âgés de 21 ans au moins, parents ou autres. Ils sont choisis par les personnes intéressées. Lorsque celles-ci ne peuvent se présenter en personne, elles ont la faculté de se faire représenter par des fondés de pouvoir spécial et authentique. (C. civ., art. 37 et 38.)

Cependant les témoins ne doivent pas être confondus avec les *déclarants* des naissances et décès, lesquels peuvent être du sexe féminin et pris dans toutes les classes d'individus. (C. civ., 56, 58, 78.) A défaut de témoins choisis par les parties intéressées, l'officier de l'état-civil peut en désigner d'office.

§ 7. **Disposition obligatoire pour tous les actes.**

L'officier de l'état-civil donne lecture des actes aux parties comparantes, ou à leur fondé de procuration, et aux témoins. Il y est fait mention de l'accomplissement de cette formalité.

Les actes de l'état-civil doivent énoncer l'année, le jour, l'heure où ils sont reçus, les prénoms, noms, âges, professions et domiciles de tous ceux qui y sont dénommés. (C. civ., art. 34.)

Enfin ils doivent être signés par l'officier de l'état-civil, les comparants et les témoins, ou mention est faite de la cause qui empêche ces derniers de signer. (C. civ., art. 38 et 39.)

Lorsque les titres produits pour aider à la confection d'un acte de l'état-civil sont écrits dans une langue étrangère, il y a nécessité, bien que l'officier de l'état-civil entende cette langue, de les faire préalablement traduire par un interprète assermenté.

§ 8. **Comment on peut suppléer aux actes, acte de notoriété.**

En principe, la preuve des naissances, mariages et décès, ne peut résulter que des actes inscrits sur les registres de l'état-civil; cependant en cas de non-existence ou perte des registres, l'article 46 du Code civil admet la preuve tant par les registres émanés des père et mère décédés, que par témoins.

La perte des registres est constatée par témoins, dont la déclaration se fait au greffe du tribunal.

La preuve des naissances, mariages et décès est établie par la déclaration que font sept témoins de l'un ou de l'autre sexe, parents ou non parents, devant le juge de paix (C. civ., 71 et 72); c'est ce qu'on appelle un acte de notoriété. Il doit être homologué par le tribunal.

Cependant il faut distinguer entre la naissance et la filiation; la preuve testimoniale est toujours admissible pour établir la naissance, et elle ne l'est pour établir la filiation, qu'autant qu'on a un commencement de preuves par écrit. (C. civ., 323; Cass., 21 vent., an VII.)

SECTION II. — § 1. **Des registres. — Surveillance des tribunaux.**

L'état civil des citoyens est une véritable propriété qui, comme toutes les autres propriétés, est placée sous l'égide des tribunaux. C'est pour cela que les registres qui le constatent doivent être cotés et paraphés par le président du tribunal de première instance ou par le juge qui le remplace. (C. civ., art. 41.)

En outre le procureur du roi est tenu de vérifier l'état des registres, lors du dépôt qui en est fait chaque année au greffe, de dresser procès-verbal sommaire de la vérification, et de poursuivre les contraventions ou délits commis par les officiers de l'état-civil. (C. civ., 53.) Une ordonnance du 26 novembre 1823 a réglé le mode et l'étendue de cette vérification.

Quant à l'autorisation de poursuivre les maires en pareil cas, elle existe dans la loi, et n'a pas besoin d'être demandée. (C. d'État, 4 pluv. an XII.)

§ 2. **Tables décennales.**

Dans les quinze premiers jours du mois de janvier de chaque année, il est fait, à la fin de chaque registre de l'état-civil une table alphabétique des actes qui y sont contenus. (D. 20-25 sept. 1792, tit. 2, art. 8.)

Tous les dix ans, les tables annuelles faites à la fin de chaque volume sont refondues en une seule. (D. 20-25 sept. 1792, tit. 2, art. 15.)

Un décret du 20 juillet 1807 consacre de nouveau ces dispositions.

L'*art.* 2 de ce décret charge les officiers de l'état-civil de la confection des tables annuelles. L'*art.* 3 charge les greffiers des tribunaux de première instance de la confection des tables décennales. Elles doivent être dressées en triple expédition: l'une est déposée au greffe, la seconde à la mairie, et la troisième à la préfecture.

SECTION III. — RECTIFICATION. — § 1. **Cas où elle a lieu.**

Il y a lieu à rectification quand il s'agit 1° de réparer sur les registres l'omission d'un acte pour l'inscription duquel on n'aurait fait à l'officier de l'état-civil qu'une déclaration tardive; 2° de remédier à une omission, addition, transposition de noms, ou à une énonciation inexacte de cir-

constances; 3° enfin de suppléer au défaut de signature.

§ 2. **Comment elle s'opère.**

Aucune lacune, omission, erreur dans les registres, ne peut être suppléée ou réparée qu'en vertu d'un jugement, à moins que l'acte n'ait été omis que sur un seul registre. (Circ. du proc. gén., Paris, 14 février 1818.) (C. d'état, 13 niv. an X.)

Ces principes ont toujours été respectés comme la plus ferme garantie de l'ordre social, et l'on ne pourrait y déroger sans préjudicier aux droits acquis.

Mais il n'appartient qu'aux parties intéressées de demander cette rectification, sauf le droit du ministère public dans certains cas. (C. d'Etat, 12 brum. an XI.) Lorsqu'il s'agit, par exemple : 1° de poursuivre les contraventions commises dans la tenue des registres; 2° du remplacement des registres perdus ou qui n'ont pas été tenus (L. 25 mars 1817, art. 75); 3° d'un individu qui, soumis à la loi du recrutement, tenterait de s'y soustraire, soit parce que son acte n'aurait pas été porté sur les registres, soit parce qu'il renfermerait quelques erreurs. (Circ. min. 22 brum. an XIV); 4° d'un crime de suppression d'état (C. civ. 198; 5° d'une rectification concernant un indigent. (L. 25 mars 1817., art. 75.)

Lorsque le jugement de rectification est rendu (C. pr., art. 855 et suiv.), il est, à la requête des parties intéressées, inscrit sur les registres courans par l'officier de l'état-civil, aussitôt qu'il est remis; mention en est faite en marge de l'acte réformé, et l'acte ne peut plus être délivré qu'avec les rectifications ordonnées, à peine de tous dommages intérêts contre l'officier de l'état-civil.

SECTION IV. — Recomposition des registres perdus.

C'est au gouvernement seul qu'il appartient de régler la manière dont les registres doivent être tenus; lui seul conséquemment peut avoir le droit de les recomposer ou compléter quand ils sont perdus, sauf ensuite aux tribunaux à prononcer sur les contestations particulières. Ainsi, lorsque les registres de l'état-civil d'une commune ont été perdus ou détruits, le garde des sceaux nomme une commission composée du maire de la commune, de deux notaires, de deux hommes de loi et d'un secrétaire greffier.

Cette commission correspond avec le procureur du roi et reçoit ses instructions. Celui-ci rend compte tous les mois au garde des sceaux qui peut, s'il le juge nécessaire, envoyer sur les lieux un maître des requêtes pour surveiller et activer les travaux de la commission. Cette commission compose les registres d'après les renseignements tirés des registres et papiers de famille, d'après les déclarations et tous documents possibles. Ces déclarations doivent être signées. Le registre ainsi composé est signé et arrêté par les commissaires, et ensuite par le procureur du roi qui dresse le procès-verbal de la vérification (O. 9 janvier 1815, sur la recomposition des registres de l'état-civil de l'arrondissement et de la ville de Soissons).

SECTION V. — Actes de l'état-civil à l'étranger.

Tout acte de l'état-civil des Français et des étrangers fait foi s'il a été rédigé dans les formes usitées dans ledit pays. Il est également valable à l'égard des Français, s'il a été reçu conformément aux lois françaises par les agents diplomatiques et les consuls. (C. civ., 47, 48). (V. **Consuls.**)

Cependant l'acte de décès d'un Français mort en pays étranger ne peut faire foi en justice sans la légalisation desdits agents établis dans le lieu où l'acte a été expédié. Cette légalisation est nécessaire malgré celle des autorités du pays. (Cass. 3 vend. an XI.)

SECTION VI. — Extraits des registres. — Droit d'expédition.

Toute personne peut se faire délivrer par les dépositaires des registres de l'état-civil des extraits de ces registres (C. civ., 45), sans qu'il y ait jamais lieu à examiner si elle a droit ou intérêt à se les procurer. Il en résulte que la demande de cette délivrance peut être adressée tant au maire qu'au greffier du tribunal de première instance, lorsque l'année dans laquelle l'acte a été reçu est révolue, parce qu'alors le dépôt a eu lieu. Ces extraits ne peuvent être délivrés et signés que par le maire ou l'adjoint, ou le greffier du tribunal dans le cas ci-dessus.

Les *secrétaires* de mairie n'ayant aucun caractère public, ne peuvent en conséquence rendre authentique nul acte, expédition ou extrait des actes de l'autorité.

Les extraits doivent être la copie exacte et littérale de la minute de l'acte; cette conformité est d'autant plus nécessaire qu'aux termes de l'art. 45 du Code civil, ces extraits, dûment légalisés par le président du tribunal de première instance, font foi jusqu'à inscription de faux, et qu'un maire pourrait se compromettre gravement en donnant lieu à une procédure semblable contre l'acte qu'il aurait délivré.

Ainsi les extraits doivent être délivrés, accompagnés de celui de toutes les annexes, telles que procuration, jugement et rectification, etc.

Ils donnent lieu à la perception de trois espèces de droits, savoir : 1° les droits qui se perçoivent au profit de la commune ; 2° le droit de timbre ; 3° le droit d'enregistrement.

Le tarif en a été fixé par le décret du 21 juillet 1807, modifié par la loi du 28 avril 1816, art. 63—67.

Ce décret doit être constamment affiché en placard et en gros caractères dans chacun des bureaux où les actes de l'état-civil sont reçus, et dans tous les dépôts de registres (D. 1807. art. 5). Les droits en provenant sont perçus par les employés des mairies, et versés, à la diligence des maires, dans les caisses municipales.

Section VII. — § 1. Rapport des cérémonies du culte avec l'état-civil.

Autrefois, et dans un temps où, pour jouir en nce des droits civils, il fallait être catholique ; on avait cru devoir charger de la tenue des registres dans lesquels on constatait ces droits ; le curé de chaque paroisse ; mais la liberté de conscience ayant été adoptée par les nouvelles constitutions françaises, il devint nécessaire de mettre ces registres entre les mains de fonctionnaires qui ne fussent pas dans la hiérarchie ecclésiastique. « La nation, disait à ce sujet un orateur du tribunat, a dû établir pour tous les citoyens indistinctement des registres et des officiers dont ils puissent tous se servir sans répugnance.

» Quand même tous les Français sans exception, ajoutait cet orateur, exerceraient le même culte, il serait bon encore de marquer fortement que l'état civil et la croyance religieuse n'ont rien de commun ; que la religion ne peut donner ni ôter l'état civil ; que la même indépendance qu'elle réclame pour ses dogmes et pour ses intérêts spirituels, est également nécessaire à la société pour régler l'état civil de ses membres et de ses intérêts temporels.

En plaçant la réception des actes de naissances, mariages et décès dans les attributions de l'autorité temporelle, on n'a pas voulu empêcher les cérémonies religieuses qui ont rapport aux différentes époques de la vie. Au contraire, la loi du 16 septembre 1792 dit expressément qu'elle n'entend innover, ni nuire à la liberté qu'ont tous les citoyens de consacrer les naissances, mariages et décès par les cérémonies du culte auquel chacun est attaché. Cette décision reçoit essentiellement son application au culte catholique.

Mais les registres où les ministres du culte inscrivent aujourd'hui les noms des fidèles qui sont baptisés, ou mariés, ou inhumés à l'église, peuvent-ils quelquefois servir à prouver les mariages et les décès qui y sont mentionnés ? Non. Aucun registre ne peut remplacer ceux des officiers de l'état-civil. C'est ce que décide formellement la loi organique du concordat. L'art. 55 porte : Les registres tenus par les ministres du culte n'étant et ne pouvant être que relatifs à l'administration des sacrements, ne pourront dans aucun cas suppléer les registres ordonnés par la loi, pour constater l'état civil des Français.

Antérieurement, une loi du 7 vendémiaire an XII, punissait les contrevenans d'une amende de 100 fr. jusqu'à 500 fr., et d'un emprisonnement de deux mois jusqu'à deux ans, ainsi que tout officier de l'état-civil qui, dans les actes de son attribution, ferait mention des cérémonies religieuses qui y sont relatives ; ou qui, avant de dresser ces mêmes actes, exigerait la preuve qu'elles ont été observées.

Si les registres de l'état-civil étaient perdus par suite de troubles ou par autres accidents, les registres tenus par les curés n'auraient, aux termes de l'art. 46 du Code civil, aucun caractère légal ; ils ne serviraient tout au plus que de renseignements, qui peuvent être plus ou moins utiles à la preuve judiciaire.

§ 2 Des naissances et baptêmes.

Les prénoms énoncés dans l'acte de naissance dressé par l'officier de l'état-civil, sont les seuls que le nouveau-né puisse porter dans la société ; néanmoins il arrive quelquefois qu'en présentant un enfant au baptême on le met spécialement sous la protection d'un ou de plusieurs saints dont les noms ne se trouvent pas dans l'acte civil ; ainsi des ecclésiastiques auraient le droit de refuser de baptiser un enfant sous des prénoms qui ne se trouveraient pas dans le calendrier ecclésiastique. (V. Ci-dessus section I, § 2, ce qui est dit relativement aux noms.)

§ 3. Des mariages.

La loi ne reconnaît pas d'autre union légale entre l'homme et la femme, que celle qui a été prononcée par l'officier de l'état-civil ; par conséquent, la cérémonie religieuse n'a pour but que de bénir le mariage approuvé par la loi civile. Si donc le sacrement du mariage était administré à des personnes qui n'auraient pas déjà été unies civilement, il n'opérerait aucun lien ; elles vivraient dans un état coupable de concubinage, et leurs enfants seraient bâtards. On ne peut pas même dire qu'un pareil mariage serait valable

dans le for intérieur ; car il est de toute bonne religion d'obéir aux lois civiles.

§ 4. **Des décès et enterrements.**

Il existe encore entre les ecclésiastiques et l'état-civil, des rapports nécessaires à l'occasion des décès.

Ainsi, l'art. 77 du Code civil veut qu'il ne soit fait aucune inhumation sans une autorisation délivrée, sur papier libre et sans frais, par l'officier de l'état-civil du lieu où le décès a eu lieu. Défense est donc faite par là aux curés ou desservants d'aller lever aucuns corps, ou de les accompagner hors de l'église, avant que la justification ci-dessus ait été faite.

(V. **Sépultures**, et, relativement aux refus de sépulture faits par les ecclésiastiques, V. **Appel comme d'abus.** V. **Cultes.**)

SECTION VIII. — Actes de l'état civil des princes et princesses de la famille royale.

Autrefois le chancelier de France, mais cette charge n'existant plus, aujourd'hui le président de la chambre des pairs remplit par rapport au roi, aux princes et princesses de la famille royale, les fonctions attribuées par les lois aux officiers de l'état-civil ; en conséquence, il reçoit les actes de naissance, de mariage, de décès, et tous autres actes de l'état-civil, prescrits ou autorisés par le Code civil.

Ces actes sont inscrits sur un registre double coté par première et dernière, et paraphé sur chaque feuille par le président de la chambre des pairs. Ce registre est tenu par le ministre de la maison du roi, et à son défaut par le président du conseil des ministres.

Ces doubles registres demeurent déposés aux archives de la chambre des pairs, jusqu'à ce qu'ils soient remplis en entier. Le garde des archives de ladite chambre délivre les extraits des actes y contenus, lesquels sont visés par le président.

Lorsque ces registres sont finis, ils sont clos et arrêtés par le président : l'un des doubles est déposé aux archives du royaume, et l'autre demeure déposé aux archives de la chambre des pairs.

Les témoins qui devront assister aux actes de naissance et de mariage des membres de la famille royale sont indiqués par le roi. (O. 23 mars 1816, art. 1, 2, 3, 4, 5. Bull., n° 83.)

ACTES ÉTRANGERS. — Tous actes expédiés dans les pays étrangers où il y a des consuls, ne font aucune foi en France, s'ils ne sont par eux légalisés. (Ord. marine 1681, art. 23. Liv. I.)

ACTES DE NOTORIÉTÉ. — On appelle ainsi un acte passé devant un officier public, et par lequel des témoins attestent un fait *notoire*. Ainsi, l'acte de notoriété constate, non pas le fait même que l'on veut prouver, mais l'opinion publique sur ce fait, telle qu'elle se manifeste par la déclaration des témoins.

Il peut avoir cependant, quelquefois, toute la force d'une preuve légale.

En général, ce sont les notaires qui reçoivent les actes de notoriété. (L. 25 vent. an XI. art. 20.)

Les juges de paix peuvent aussi les recevoir. (O. 10 février 1824.)

Les administrateurs sont quelquefois obligés de recourir à un acte de notoriété, lorsque l'état est appelé à une succession par droit de *déshérence*. (C. C., art. 770. V. **Déshérence.**)

ACTE RÉCOGNITIF. — C'est celui par lequel un individu reconnaît l'existence d'un titre qu'on ne peut reproduire, ou d'un événement qu'on ne peut prouver, et qui lui sont opposés dans une instance. Ainsi :

Un arrêté du conseil de préfecture, dans lequel est établie l'existence d'un ancien titre portant concession de droit sur une forêt domaniale, et dans lequel se trouvent rappelées les dispositions de cet acte, peut, bien qu'il n'en soit pas la copie textuelle, être considéré comme un acte récognitif, émané du gouvernement, qui dispense le concessionnaire de la représentation du titre primordial, pour la justification de ses droits. (Cass., 11 juin 1833. V. les articles 1337-1338-1339 et 1340, C. C.)

ACTIONS DE LA BANQUE. — (V. **Banque.**)

ACTION DISCIPLINAIRE. — Un fonctionnaire public jugé par voie de *discipline* peut être, pour le même fait, jugé et puni par voie de *police correctionnelle* ; l'action disciplinaire et l'action correctionnelle sont ouvertes successivement ou simultanément, au même agent judiciaire. (V. **Discipline, Censure, Fonctionnaires.**)

ACTIONS DOMANIALES. — Ce sont celles qui sont dirigées pour ou contre l'état. (V. **Domaine de l'État.** § 3.)

ACTIONS POSSESSOIRES. — On appelle *actions possessoires* celles que la loi accorde aux possesseurs d'un immeuble, d'un droit réel (et même, suivant quelques auteurs, d'une universalité de meubles), à l'effet d'être maintenus dans leur possession, lorsqu'ils y sont troublés par quelqu'un ; ou à l'effet d'y être établis, lorsqu'ils ont été dépossédés par violence. Ces actions, comme leur nom l'indique, sont exclusivement relatives à la possession ; et c'est ce qui les distingue des actions pétitoires, lorsqu'elles ont pour

objet de faire statuer sur la *propriété* même de l'objet litigieux. (Nouveau Dalloz.)

C'est devant le juge de paix des objets litigieux que doivent être portées les actions possessoires (C. pr. 3.), même celles qui s'élèvent entre les propriétaires indivis d'un terrain communal, ou celles qui sont intentées contre les communes.

L'autorité administrative est donc complétement incompétente. Néanmoins, un juge de paix excéderait ses pouvoirs en prescrivant, sur la demande d'un tiers qui se prétendrait troublé dans sa jouissance, que les travaux commandés dans l'intérêt commun, par l'autorité administrative, fussent interrompus. (C. d'état, 18 fév. 1824.) Dans certain cas, celui, par exemple, où, par une demande en complainte, le défendeur oppose un arrêté administratif, approuvé par une lettre ministérielle qui lui concède la jouissance du terrain litigieux, le juge ne peut statuer sur l'action en complainte : il doit se déclarer incompétent, ou du moins renvoyer les parties à se pourvoir sur des actes administratifs produits. (Cass. 15 flor. an IX.)

Les actions possessoires se divisent en *complainte*, *réintégrande*, ou *dénonciation de nouvel œuvre*.

Il n'entre pas dans notre plan de nous étendre sur de pareilles matières, qui rentrent essentiellement dans le droit civil. Cependant, comme elles intéressent la propriété, et que les établissements publics, placés sous la surveillance spéciale de l'administration, sont ordinairement propriétaires, nous devons ajouter que le maire d'une commune, l'administration des biens d'un hospice, d'une fabrique, d'un collége, etc., etc., peuvent agir en complainte pour les biens de ces établissements, sans obtenir l'autorisation nécessaire pour l'exercice d'une action pétitoire. (Nouveau Dalloz, art. 268. V. **Actions Possessoires.**)

En effet, la *complainte* est simplement l'action que celui qui a la possession civile d'un héritage, ou d'un droit réel prescriptible, a le droit d'exercer pour se faire maintenir dans cette possession, lorsqu'il y est troublé.

Il n'est donc pas besoin d'autorisation pour défendre des droits existants, et que l'administration a déjà reconnus.

L'action possessoire ne peut résulter que d'une possession capable d'opérer la prescription ; ainsi, le trouble à la possession d'un bien imprescriptible ne peut donner lieu à la complainte, comme si un particulier demandait à être réintégré dans la possession d'une chapelle qui fait partie intégrante d'une église paroissiale.

ACTION PUBLIQUE. — L'action publique, confiée à un magistrat spécial, ou ministère public, a pour but la répression du crime ou délit, et l'application de la peine encourue par l'auteur.

Cette action est exercée au nom de la société, pour le maintien de l'ordre public.

Il est certains cas, tels que les délits de chasse sur les terrains d'autrui, de pêche dans un ruisseau non navigable ni flottable, de diffamation, etc., etc., où l'action publique est subordonnée à l'action des particuliers, parce que l'intérêt privé seul est compromis.

En matière de *contributions indirectes*, l'administration a seule le droit de poursuivre les contrevenants, ainsi que de transiger avec eux. Le ministère public n'agit dans ces affaires que comme partie jointe et par voie de simples conclusions ; de même en matière de *recrutement*, le droit d'agir par action directe n'est point accordé au ministère public ; il est expressément conféré au préfet.

Enfin, en matière de *règlements municipaux*, la poursuite appartient au maire comme officier du ministère public. (V. **Ministère Public.**)

ADJOINT. — (V. **Communes, Organisation municipale, Réglemens Municipaux, etc., etc**).

ADJUDICATIONS.

§ 1. Adjudication aux enchères. — § 2. Id. au rabais. — § 3. Id. par soumission. — § 4. Id. par attachement ou économie. — § 5. Devis. — Détails estimatifs. — § 6. Cahier des charges. — § 7. Comment il est procédé à l'adjudication. — § 8. Délégation au sous-préfet. — § 9. Dispense d'adjudication. — § 10. Expédition. — Exécution.

Exposé. — Le but de l'adjudication est d'obtenir par la voie de la concurrence les meilleures conditions. Nous n'avons à nous occuper ici que des adjudications en matière de travaux publics et communaux, ou de fournitures aux établissements publics. (V. **Fournitures, Travaux publics, etc., etc.**)

Ce mode est le seul qu'on puisse suivre afin de diminuer autant que possible les abus, et c'est le seul qui mette à l'abri la responsabilité des administrateurs.

Après avoir essayé deux systèmes, il a été généralement reconnu que, pour les adjudications, le mode des soumissions cachetées était préférable à celui de l'extinction des feux. Cette opinion a été fortifiée par la loi du 10 décembre 1811, qui en a déterminé la forme, et par l'ordonnance royale du 10 mai 1829. Cette dernière a indiqué des précautions nouvelles pour la perfectionner. En outre, l'article 12 de la loi du 31 janvier 1833 porte, « qu'une ordonnance royale réglera les formalités à suivre à l'avenir dans tous les marchés

passés au nom du gouvernement. » Nous examinerons successivement les différents systèmes.

On distingue quatre espèces d'adjudication :

L'une aux *enchères*, l'autre au *rabais*, la troisième par *soumission*, et la quatrième enfin par *attachement* ou *économie*.

§ 1. Adjudication aux enchères.

On adjuge aux enchères, les récoltes des biens communaux non affermés, les baux à ferme ou à loyer, les octrois, tous les objets dont le produit entre dans la caisse communale, et les travaux publics ou communaux.

Ce genre d'adjudication se fait à l'extinction des feux.

§ 2. Adjudication au rabais.

On adjuge au rabais les travaux à faire pour constructions, réparations ou entretien de bâtiments communaux, chemins, etc., etc.; et généralement tous les objets susceptibles d'une adjudication dont la dépense est à la charge de la commune.

On procède également à l'extinction des feux, et c'est l'entrepreneur qui offre les fournitures à meilleur marché qui est déclaré adjudicataire. (C. civ., 1711-1787 à 1799.)

§ 3. Adjudication au rabais par soumissions. — Des adjudicataires.

Ce genre d'adjudication est très-favorable en ce sens qu'il a l'avantage de déjouer les coalitions des entrepreneurs.

On entend par *soumission* les conditions offertes par les entrepreneurs qui se présentent pour être adjudicataires des travaux ou fournitures qui font l'objet de l'adjudication.

Le délai du concours est au moins d'un mois. Toutefois il peut être réduit dans les cas d'urgence, et avec l'autorisation du directeur-général des ponts-et-chaussées.

Nul n'est admis à concourir s'il n'a les qualités requises pour entreprendre les travaux et en garantir le succès : à cet effet, chaque concurrent est tenu de fournir un certificat constatant sa capacité, et de présenter un acte régulier, ou du moins une promesse valable de cautionnement. Ce certificat et cet acte, ou cette promesse, sont joints à la soumission; mais celle-ci doit être placée sous un second cachet.

Il n'est pas exigé de certificat de capacité pour la fourniture des matériaux destinés à l'entretien des routes, ni pour les travaux de terrassement dont l'estimation ne s'élève pas à plus de 15,000 fr. (Ord. 10 mai 1829, tit. 3, art. 9, 10.) Quant au cautionnement, son montant n'excède pas le 30me de l'estimation des travaux, déduction faite de toutes les sommes portées à valoir pour cas imprévus, indemnités de terrain, et ouvrages en régie. Ce cautionnement peut être mobilier ou immobilier, à la volonté des soumissionnaires; mais les valeurs mobilières ne doivent être que des effets publics ayant cours sur la place. (Ord. 10 mai 1829, tit. 3, art. 20.)

Les soumissions sont reçues par le préfet en conseil de préfecture, et en présence des concurrents, à l'hôtel de la préfecture, et à l'heure indiquée par les publications et affiches. La soumission doit être conforme au modèle donné par l'administration, et datée du jour fixé pour la réception des soumissions.

Le rabais porte, selon les circonstances, sur la durée de la jouissance, ou sur la quotité du péage. Dans tous les cas, la durée de la jouissance demandée, ou le taux du rabais, doit être énoncé en toutes lettres et non en chiffres.

Chaque soumissionnaire a un grand intérêt à ce que les conditions de sa soumission ne puissent être connues des autres concurrents. Le mode adopté écarte toute inquiétude à cet égard. Chaque soumission est remise cachetée par le soumissionnaire entre les mains du préfet; elle est numérotée de suite, et rangée sur le bureau; et l'on n'y touche plus qu'au moment de l'ouvrir. Celui qui présente la soumission n'est même pas tenu de faire connaître par qui elle est faite; on apprend le nom du soumissionnaire et les conditions qu'il propose, seulement en ouvrant sa soumission.

Toute soumission, pour être valable, doit, 1° être conforme au modèle annexé au cahier des charges; 2° être accompagnée d'un récépissé constatant le dépôt de la somme exigée pour la garantie de la soumission. Il importe qu'elle indique les noms, prénoms, qualité et domicile du signataire ou des signataires; si la soumission est signée par un fondé de pouvoirs, elle doit être accompagnée de la procuration du mandant. Il serait même plus régulier que cette procuration fût notariée.

A l'heure indiquée, le préfet procède à l'ouverture des soumissions, en conseil de préfecture et en présence des concurrents, et prononce immédiatement sur leur validité et leur acceptation. La concession est accordée, suivant les cas, au concessionnaire qui fait le plus fort rabais sur les droits énoncés au tarif annexé au cahier des charges, ou à celui qui se charge d'une moindre durée de jouissance. Si les conditions les plus avantageuses se trouvent reproduites dans deux ou plusieurs soumissions, un nouveau concours

est ouvert immédiatement entre les signataires de ces soumissions. Le préfet doit dresser procès-verbal de toutes ces opérations. (Décis. minist., 17 juillet 1824.)

Dans le cas où, comme en matière de travaux publics, il faut pour pouvoir soumissionner avoir préalablement déposé à la caisse du receveur-général du département une certaine somme à titre de garantie, et qui réponde de l'accomplissement des obligations imposées au concessionnaire, ces dépôts de garantie sont rendus le lendemain de l'adjudication à ceux dont les offres n'ont pas été acceptées, ou qui se sont désistés de leur soumission.

Dès qu'une soumission est acceptée, tous les autres soumissionnaires sont libérés, par inaccomplissement de la condition à laquelle leur engagement était subordonné. En conséquence, si la soumission admise par le préfet était ensuite déclarée nulle pour une cause quelconque, l'administration ne pourrait obliger le soumissionnaire qui avait fait l'offre la plus avantageuse après celle admise par le préfet, à accepter les charges de l'adjudication. Celui des soumissionnaires qui veut demander la nullité de cette opération ne doit pas retirer son dépôt de garantie, afin que s'il est fait droit à sa demande le défaut de cautionnement ne soit pas un moyen de nullité. On doit remarquer que ceux-là seuls peuvent réclamer, qui prouvent avoir fait des soumissions plus avantageuses. Le recours est ouvert au Conseil d'etat.

§ 4. Adjudication par attachement ou économie.

Ce dernier mode s'emploie pour des ouvrages de déblai et de remblai, lorsqu'on se propose d'occuper la classe indigente par des ateliers de charité. Ces ouvrages sont exécutés alors sous la surveillance d'un agent préposé et payé par l'administration. C'est ce qu'on appelle *régie économique*. (V. **Ateliers de charité.**)

Mais, en général, le choix des différentes formes appartient à l'autorité; eu égard à la nature des travaux, aux localités et aux autres circonstances; mais toujours sur un devis préalable.

§ 5. Du devis. — Détails estimatifs.

Aucun genre de travaux publics ou communaux ne peut être entrepris sans que, préalablement, les préfets, sous-préfets, ou maires aient fait dresser le détail de leur espèce, la nature des matériaux à employer, et le devis estimatif des prix que les travaux devront coûter. C'est sur ce travail et devis administratif que ces fonctionnaires dressent le cahier des charges de l'adjudication dont il sera parlé ci-après. Ces deux premières formalités doivent précéder toute adjudication; toutefois après la rédaction du devis, et préalablement à celle du cahier des charges, il est nécessaire de soumettre, dans certains cas, le devis à l'approbation de l'autorité supérieure. Ainsi les devis, rédigés par les ordres des maires ou sous-préfets, doivent recevoir l'approbation, soit du sous-préfet, soit du préfet, soit même du ministre, suivant l'importance de la somme.

A l'égard de l'approbation donnée par le ministre, trois ordonnances royales, en date des 8 août 1821, 31 octobre même année, et 22 mai 1822, en ont dispensé les projets de travaux à exécuter aux frais des communes, hospices et autres établissements publics, toutes les fois que la dépense de ces devis n'excéderait pas 20,000 fr. Mais un préfet ne saurait interpréter ces dispositions en ce sens, qu'après avoir autorisé l'exécution de devis moindres de 20,000 francs, il croirait pouvoir autoriser des devis supplémentaires pour le même ouvrage. Dans ce cas, il doit s'en référer à la décision du ministre. (Circ. min. 20 mars 1831.)

Il ne faut pas confondre les *devis* et les *détails estimatifs*, malgré leur grande analogie.

Le détail estimatif est l'état détaillé de l'estimation des dépenses à faire, tandis que le devis est la description détaillée de toutes les parties d'un travail projeté. Le détail estimatif est un compte que se rend d'avance l'auteur du projet, afin d'éclairer l'administration sur l'importance des obligations qu'elle contractera sous le rapport des dépenses, dans le cas où elle adopterait le projet. Il a aussi pour objet de se prémunir contre les prétentions exagérées des entrepreneurs, en exposant les véritables prix de chaque partie du travail à exécuter. Le détail estimatif doit être communiqué à tous les concurrents avant l'adjudication.

Le procès-verbal d'adjudication ne doit en aucune façon se référer au détail estimatif.

Le *devis*, au contraire, est la base principale du contrat à passer entre l'administration et l'entrepreneur; et c'est d'après le texte du devis que l'on juge les nombreuses contestations auxquelles peut donner lieu l'exécution du travail. Il est donc important de le rédiger avec soin. Cette distinction à observer entre le *détail estimatif* et le *devis* prouve quels inconvénients il y aurait à les confondre en une seule pièce.

§ 6. — Cahier des charges.

Le devis rédigé et approuvé, on rédige alors le cahier des charges, c'est-à-dire l'acte qui contient les principales conditions de la vente ou de la four-

niture à faire. Cette rédaction s'opère par les soins du maire, du sous-préfet, du préfet, ou même du ministre, suivant les cas, et est soumise à la discussion du conseil municipal, ou du conseil des ingénieurs, quand il s'agit de travaux publics. (V. ce mot.)

Lorsque le cahier des charges a reçu l'approbation définitive de l'autorité supérieure, il est déposé au secrétariat de la mairie, de la sous-préfecture ou de la préfecture, où chacun a le droit de venir en prendre communication pendant les quinze jours ou le mois qui doivent précéder le jour de l'adjudication.

Ce premier terme est le plus court qu'on puisse choisir. (V. **Cahier des charges.**)

§ 7. — **Comment il est procédé à l'adjudication.**

Les délais ci-dessus doivent être employés à donner une aussi grande publicité que possible à l'acte qui doit avoir lieu. Aussi les adjudications, soit au rabais, par enchères ou par soumission, doivent être annoncées au moyen de deux publications par affiche.

Ces formalités sont de rigueur, et leur défaut d'accomplissement entraînerait des nullités, tellement même que le ministre peut dans ce cas refuser son approbation, et prescrire une nouvelle adjudication. (O. 23 décembre 1829.)

Quand elles ont été toutes strictement observées, l'adjudication préparatoire a lieu devant des commissions composées, suivant les cas, ou des conseillers municipaux, ou des conseillers de préfecture et des ingénieurs, et présidées soit par le maire des communes rurales, lorsque le montant de l'adjudication est au-dessous de 1000 fr.; par le sous-préfet, lorsqu'il n'excède pas 20,000 fr.; par le préfet, lorsqu'il s'agit de fournitures ou de travaux départementaux ou de travaux communaux seulement au-dessus de 20,000 fr.; enfin par les ministres ou leurs délégués, lorsqu'il s'agit de fournitures pour le service de leur ministère ou de travaux de l'état.

A l'instant fixé pour l'ouverture des paquets, quand il s'agit d'une adjudication par soumission, le premier cachet est rompu publiquement, et il est dressé un état des pièces contenues sous ce premier cachet. L'état dressé, les concurrents se retirent de la salle de l'adjudication, et le président, après avoir consulté les membres du conseil, arrête la liste des concurrents agréés.

Immédiatement après, la séance redevient publique; le président annonce sa décision. Les soumissions sont alors ouvertes publiquement, et le soumissionnaire qui a fait l'offre d'exécuter les travaux aux conditions les plus avantageuses, est déclaré adjudicataire. (O. 10 mai 1829, tit. 3, art. 12-13). (V. ci-dessus, § 3, adjudications par **Soumissions**.)

Dans les autres modes d'adjudication, et après l'adjudication préparatoire, l'adjudication définitive est indiquée, à moins qu'il ne soit convenu d'y procéder immédiatement entre toutes les parties intéressées; c'est même ce qui a lieu le plus ordinairement. Dans ce cas les enchères sont ouvertes. La durée soit provisoire, soit définitive des feux et le montant des enchères, sont fixés séance tenante par le président.

L'adjudication est ensuite tranchée après l'extinction des feux définitifs.

L'adjudicataire proclamé, il est tenu de présenter sa caution dans les vingt-quatre heures, sous peines d'être déchu de son adjudication et de payer des enchères. On exige même un certificat des cautions pour les ventes de bois. (V. C. for., art 25 et 27.)

S'il y avait lieu de craindre qu'il y eût collusion entre les entrepreneurs pour obtenir les travaux ou fournitures, sans ou avec de faibles rabais, et à des prix plus élevés qu'ils ne doivent l'être, il serait contraire aux règles d'une bonne administration de prononcer l'adjudication en se fondant sur ce que la soumission serait régulière, et le soumissionnaire capable de bien remplir ses engagements.

Les coalitions d'entrepreneurs sont difficiles à constater, mais se pressentent, et l'ordonnance du 10 mai 1829, qui règle les formalités à observer en pareil cas, n'a pas voulu priver l'administration des moyens de les déjouer. Il faut, lorsque les ingénieurs ont des motifs de soupçonner leur existence, surseoir à l'adjudication, examiner avec eux et le conseil de préfecture ce qu'il est sage de faire, et en référer s'il y a lieu au directeur-général des ponts-et-chaussées, ou à l'autorité supérieure. Le but des adjudications publiques est d'appeler la concurrence dans les entreprises, afin que les travaux soient exécutés aux conditions les plus avantageuses à l'état; toutes les dispositions adoptées pour l'atteindre seraient illusoires, si l'on ne veillait avec soin à ce que les adjudications ne devinssent pas des actes de déception. (V. Circ. du direct.-général, 1er octobre 1830).

Il y aurait lieu de surseoir également à l'adjudication et de rendre compte au directeur-général des ponts-et-chaussées, et d'attendre ses instructions, si les prix, au lieu d'être au rabais, excédaient ceux du projet approuvé. Quant aux personnes qui ne peuvent se rendre adjudicataires, V. les art. 1596 et 1597 du Code civil.

§ 8. — **Délégation au sous-préfet.**

On a vu dans le § précédent que suivant les cas, le préfet est appelé à présider les commissions chargées de procéder à l'adjudication ; mais dans certaines circonstances et lorsqu'il ne s'agit que de travaux d'entretien ou de réparations ordinaires, ou de travaux neufs dont la dépense n'excède pas 20,000 fr., le préfet peut passer au sous-préfet la délégation de passer l'adjudication au chef-lieu de la sous-préfecture.

Il doit être alors assisté du maire du chef-lieu, de deux membres du conseil d'arrondissement et d'un ingénieur ordinaire ; mais cette délégation n'est justifiée qu'autant que l'adjudication a pour objet des travaux à faire dans l'arrondissement de la sous-préfecture. (O. 10 mai 1819, art. 19.)

§ 9. — **Dispense d'adjudication.**

Nonobstant les dispositions rappelées dans les § précédents, lorsque la dépense des travaux n'excède pas 5,000 fr., le préfet peut dans les cas urgents recevoir des soumissions isolées et sans concours. (O. 10 mai 1829, tit. 3. art. 18.) De même, les réparations ordinaires et de simple entretien qui n'excèdent pas 1000 fr., sont exceptées de la forme de l'adjudication publique, et peuvent être autorisées par le préfet sans autre formalité qu'une visite et un devis estimatif par l'architecte de la commune. Lorsque ces réparations n'excèdent pas 300 fr., elles sont même ordonnées et exécutées sans que l'approbation préalable soit nécessaire. (D. 4 novembre 1805. Instr. min. 10 novembre 1821.)

Le mode des adjudications n'est pas non plus proposable dans certaines parties d'ouvrages de peinture, de sculpture, et autres ornements accessoires qui servent à décorer les monuments; mais ces ouvrages accessoires peuvent facilement être mis en dehors des adjudications ; et en effet, dans ce cas, il s'agit moins d'économiser sur les dépenses que de choisir les artistes avec discernement. (**Tarbé de Vauxclairs.**)

Nous n'avons essayé que de poser les principes qui doivent présider aux adjudications en général ; mais certaines formalités *spéciales* varient suivant qu'elles s'appliquent à des baux de biens des *communes*, *d'octroi*, de *fournitures*, de *travaux publics*, etc.

C'est à ces mots que nous renvoyons.

V. aussi : **Travaux publics, Concession, Ponts, Péage, Chemins de fer, Canaux, etc.**

§ 10. — **Expédition, exécution.**

Une expédition en forme des actes d'adjudication qui intéressent les communes, les hospices et les bureaux de bienfaisance, doit être remise aux receveurs des établissemens. Ceux-ci sont même autorisés à les demander sur leurs *récépissés*. (V. **Hospices**, § **Receveurs.**)

Comme tous les actes administratifs passés devant l'autorité publique et compétente, les procès-verbaux d'adjudication emportent *exécution parée*; c'est-à-dire qu'ils ont force par eux-mêmes sans l'intervention des tribunaux. (V. **Baux.**)

ADMINISTRATION.

§ 1. Hiérarchie administrative. — § 2. Ses principales attributions. — § 3. Administrations spéciales.

L'administration n'est pas seulement pratique, quoiqu'elle réside beaucoup dans l'action même, ce en quoi elle diffère de la justice qui est toute de jugement : elle n'est pas entièrement dans l'exécution seule des lois, car il est une infinité de choses qui sont et désirent être abandonnées à la sagacité, à la prudence et aux lumières de l'administrateur.

L'administration est donc une science, et cette science, comme toutes les autres, a sa théorie, c'est-à-dire son système de principes ordonné par méthode.

§ 1. **Hiérarchie administrative.**

Après avoir établi cette base nous expliquerons les différents degrés de la hiérarchie administrative, et leurs rapports mutuels.

Le grand principe en administration est celui-ci, savoir : « qu'administrer est le fait d'un seul. » Naturellement et au premier degré de cette hiérarchie, l'administration suprême de l'état est entre les mains du roi; et cette unité est nécessaire pour qu'il y ait ensemble et activité dans tout le système administratif; lui seul donne le mouvement et l'impulsion, c'est un pouvoir qu'il a reçu de la Charte, et qu'il exerce sur les différents points du territoire par des agents révocables, tels que les préfets et sous-préfets dont les décisions peuvent toujours être révoquées ou annulées, soit par les ministres, soit par le Conseil d'état.

L'administration a donc été créée pour l'action du gouvernement, quant au maintien de l'ordre et des lois publiques ; et pour la garantie de la société, quant au maintien de ses intérêts.

L'administration proprement dite embrasse l'organisation *départementale* et l'organisation *municipale*. (V. ces mots.) Elle se divise en plusieurs services distincts :

1° L'administration ou art d'administrer, considérée comme science et théorie, comme affaire de tact toujours subordonnée aux hommes, aux

faits et aux circonstances. Elle s'exerce exclusivement par les ministres, les préfets, les sous-préfets, les maires et les adjoints ; sous les ordres de ceux-ci, par les commissaires de police; sauf pour les uns et les autres à rendre compte de leurs actions et à en accepter la responsabilité vis-à-vis de l'autorité supérieure, dans l'ordre hiérarchique établi.

2° Les délibérations qui se rendent d'office en matière de contributions, et qui consistent dans les différentes répartitions qui se font entre les maires et les individus, ainsi qu'en matière d'administration locale, savoir : par les conseils généraux, les conseils d'arrondissement et les conseils municipaux, composant le système représentatif électoral de leurs départements, cantons et communes.

3° Le jugement du contentieux dans toutes les parties de l'administration ; il appartient en premier ressort au Conseil de préfecture, et en dernier ressort au conseil d'état. La loi a positivement séparé ces fonctions.

Dans le premier cas, l'administration est donc essentiellement *active*; dans le second *délibérante*; et dans le troisième, ses fonctions sont *judiciaires*, mais spéciales, et ne s'exercent exclusivement que sur le contentieux qui surgit de ses actes, toujours d'après ce principe « qu'administrer est le fait d'un seul, et juger le fait de plusieurs. »

§ 2. **Ses principales attributions.**

Comme autorité essentiellement active, l'administration publique est le pouvoir qui dans chaque département, arrondissement, canton et commune, a l'exécution des lois d'intérêt général qui statuent sur les rapports nécessaires de chaque administré avec la société, et réciproquement. C'est à elle, par exemple, qu'il appartient de faire le recensement des citoyens, de faciliter l'imposition et la perception des impôts, d'aider en cette partie les agens du trésor, et de pourvoir au recrutement de l'armée. C'est à l'administration qu'appartient le droit de prendre et ordonner toutes les mesures sanitaires, d'exercer la haute police de sûreté et de prévoyance pour le maintien de l'ordre et de la tranquillité publique.

En exécution des lois qui prescrivent les mesures à prendre sur ces matières d'intérêt général, l'administration fait des réglements, et les tribunaux sont chargés de prononcer l'application des peines décernées par la loi contre ceux qui auront enfreint lesdits réglements.

Enfin l'état civil, la garde nationale, l'agriculture, l'industrie, le commerce, l'instruction primaire, les établissements de bienfaisance, les prisons, les travaux publics, les routes, canaux, fleuves et rivières, les revenus communaux, la police urbaine et rurale, la conservation des propriétés publiques, l'administration des propriétés communales, la protection de la propriété privée, forment les nombreuses attributions qui lui sont confiées par les lois, et qui déterminent la nature même de son institution. (V. **Droit public et administratif.**)

§ 3. **Administrations spéciales.**

A côté des fonctionnaires publics dont le pouvoir émane directement du gouvernement, et qui composent ce système de rouages administratifs qui se tiennent les uns aux autres, et ne marchent que par la même impulsion, l'on rencontre des hiérarchies nombreuses et variées d'agents auxiliaires ; telles sont les administrations de la guerre et de la marine, des forêts, des ponts-et-chaussées, des mines, des contributions directes, indirectes, etc., etc. Les conseils consultatifs des arts et manufactures, du commerce, des prisons, et le conseil d'instruction publique, qui sont appelés à divers genres de délibérations ; leurs fonctions purement consultatives n'ont pour but que d'éclairer l'administration de leurs avis.

Quelques autres sont chargés de gérer certains établissements publics ; ils sont une véritable administration, agissent et prononcent, mais seulement en ce qui touche ces établissements. Telles sont les commissions administratives des hospices, les conseils de fabrique, les conseils académique et de faculté, etc.

Bien qu'essentiellement distinctes de l'administration publique, ces administrations spéciales, qui ne sont pour ainsi dire que des subdivisions de la branche principale, conservent toujours des rapports avec l'unité première, et s'y rattachent par une foule de points, de sorte que tout est harmonisé et parfaitement homogène dans ces rouages nombreux et distincts qui composent le gouvernement de l'état.

V. **Autorités.** § **Autorités administratives.**

ADOPTION. — L'autorité municipale ne doit s'occuper de l'adoption que pour l'inscription de l'acte sur ses registres, lorsque l'adoption a successivement reçu la sanction du tribunal de première instance de l'arrondissement et de la cour royale.

Aux termes de l'art. 359 du Code civil, cette inscription doit avoir lieu dans les trois mois, à la réquisition de l'une ou de l'autre des parties ; c'est sur le registre des naissances qu'elle doit être portée, dans le cas où les registres des trois espèces d'actes de l'état-civil sont séparés.

ADRESSE. — L'*adresse* est une sorte de lettre de respect, de félicitation, d'adhésion ou de demande, adressée au roi par un corps politique. Depuis quelques années seulement on a attaché une certaine importance à ce mode d'expression de l'opinion publique. C'est un usage emprunté à l'Angleterre. L'*adresse* a pour but principal de répondre au discours de la couronne à l'ouverture ou à la clôture de chaque session.

Après qu'elle a entendu ce discours, la chambre des députés nomme une commission chargée de rédiger l'adresse. Ce travail étant fini, le projet d'adresse est mis à l'ordre du jour et discuté comme tout projet de loi, mais avec une solennité particulière, et qui fait en général de l'adresse un acte de haute politique. Le discours de la couronne donne un tableau de l'état du pays et des améliorations conçues. L'adresse signale celles que les besoins publics réclament, appuie ou proteste contre certains actes de l'administration ou du gouvernement. Dans des moments critiques, le gouvernement peut avoir aussi recours à une adresse pour communiquer avec la nation.

L'adresse des 221 au roi Charles X, votée en 1830 par la chambre des députés, et ainsi appelée du nombre qui formait la majorité dont elle formulait l'opinion, est l'une des plus mémorables qu'aient encore offertes les annales parlementaires des nations constitutionnelles. Elle s'appuyait sur la loi du 27 avril 1791 (art. 28) qui donne au corps-législatif le droit de déclarer que les ministres ont perdu la confiance de la nation.

Les adresses des chambres sont portées au roi par une grande ou par une simple députation, selon qu'il plaît au roi; c'est-à-dire par vingt-cinq membres, ou seulement par le président et deux secrétaires.

Aucune chambre ne peut, en aucun cas, faire des adresses au peuple. (V. **Chambres législatives.**)

Le droit de faire des adresses appartient exclusivement aux chambres, et l'art. 17, § 1 de la loi du 22 juin 1833, sur l'organisation départementale, interdit à tout conseil départemental ou d'arrondissement de faire ou publier aucune proclamation et adresse. Dans le projet, après le mot *adresse*, on lisait les mots : *aux citoyens*: mais on supprima cette restriction, afin que toute proclamation ou adresse, même au roi, fût prohibée. « Des adresses au roi, dit le rapporteur à la chambre des pairs, exprimant soit une adhésion à telle ou telle mesure du gouvernement, soit des sentiments relatifs à tel ou tel événement, occuperaient les conseils administratifs de ce qui n'est pas dans leurs attributions. Ils pourraient ainsi devenir ou les auxiliaires d'un parti, ou les adulateurs dociles d'un système ministériel qu'ils ne sont appelés à contester ou à appuyer qu'en ce qui touche les intérêts locaux; leurs délibérations consignées aux procès-verbaux suffisent pour témoigner leur opinion sur les points où la législation et l'administration générale portent avantage ou préjudice à l'administration des affaires du département. »

En cas d'infraction à cette disposition, le § 2 du même article autorise le préfet à déclarer par arrêté que la session du conseil est suspendue. Il est statué définitivement par ordonnance royale. (V. **Organisation départementale.**)

AÉROSTATS.—V. **Réglements municipaux.**

AFFICHES.

§ 1. Des affiches, et du droit d'apposer des affiches. — § 2. Des affiches de l'administration. — § 3. Des affiches de justice. — § 4. Des affiches des particuliers. — § 5. Des afficheurs.

§ 1. Des affiches et du droit d'apposer des affiches.

Les affiches sont des feuilles imprimées émanées soit de l'autorité, soit des particuliers, et adressées à tous les citoyens.

Le droit d'affichage ne peut être un droit illimité et absolu dans tous les cas; il faut reconnaître une différence essentielle dans la publicité que l'on recherche par l'affichage, suivant qu'on se propose pour but un intérêt *privé*, ou un intérêt *public*.

Dans le premier cas, le droit peut sans inconvénient être absolu, l'exercice en être permis à tous, l'abus seul réprimé par la loi. Il faut que tous les avis qui intéressent le commerce, l'industrie, l'agriculture, soient propagés avec rapidité et portés à la connaissance de quiconque peut faire seulement les frais de quelques minutes de son temps.

Dans le second, c'est-à-dire l'affichage des journaux et écrits périodiques, c'est une arme plus que dangereuse; nécessairement ce mode de publication met en présence des masses de lecteurs, provoque plus ou moins au désordre public, et autorise indirectement le droit d'attroupement; c'est un appel violent aux passions, qui autorise l'attaque sans permettre la défense. La loi devait donc, non pas seulement donner au gouvernement le pouvoir de déterminer par lui-même ou par l'entremise de la police, quelles seraient les affiches licites ou illicites, mais défendre absolument toute publication politique par voie d'affichage.

Ces principes ont été sanctionnés par les lois

des 10 décembre 1830 et 8 avril 1831. L'art. 1er de la première de ces lois dispose qu'aucun écrit, soit à la main, soit imprimé, gravé ou lithographié, contenant des nouvelles politiques ou traitant d'objets politiques, ne peut être affiché ou placardé dans les rues, places ou autres lieux publics : sont seulement exceptés de cette disposition les actes de l'autorité. (V. Lois précitées. — Rapp., 2 sept., M. Barthe.)

Sauf cette importante restriction imposée au droit d'affichage, les particuliers, aussi bien que l'administration, ont droit de faire imprimer et apposer des affiches dans les lieux publics, en se conformant toutefois à certaines règles ou formalités imposées par les lois et réglements.

Ces lois et réglements diffèrent suivant que les affiches émanent de l'administration ou des citoyens.

§ 2. Des affiches de l'administration.

L'administration publie par la voie d'affiches les projets ou les demandes qui peuvent toucher aux intérêts privés ou communs ; en général, *tout* ce qui peut être utile aux citoyens.

Les affiches émanées de l'autorité publique peuvent seules être sur papier blanc.

Elles ne sont pas sujettes au timbre. (L. 28 juillet 1791. — Arr., 9 vent. an VI.)

Dans les villes et communes, il doit être désigné, par les officiers municipaux, des lieux exclusivement destinés à recevoir les affiches et lois émanées de l'autorité publique, et personne ne peut y faire apposer d'affiches particulières sous peine d'amende.

Ceux qui suppriment ou arrachent les affiches de l'autorité publique commettent une contravention qui doit être poursuivie et punie par le tribunal de police municipale. Cette contravention doit toujours être constatée par un procès-verbal. (L. 22 fruct. an VI.)

§ 3. Des affiches apposées par autorité de justice.

Les affiches apposées par autorité de justice sont, comme celles émanées de l'autorité administrative, placées dans des lieux réservés ; elles sont soumises aux mêmes règles, et protégées par les mêmes garanties.

Les tribunaux de police ne peuvent ordonner l'affiche de leurs jugements que comme réparation ou dommages-intérêts de la partie civile qui se plaint. Ils commettent un excès de pouvoir s'ils l'ordonnent à la seule requête du ministère public et à titre de peine. Ces jugements ne peuvent être affichés que lorsqu'il y a récidive. (Cass. 1 thermidor an XII. — 30 juillet 1807.)

§ 3. Des affiches des particuliers.

Les particuliers peuvent employer la voie des affiches pour faire des réclamations, des annonces, ou pour toute autre cause qui ne porte pas atteinte à l'ordre public et aux bonnes mœurs.

Les affiches des particuliers doivent être sur du papier de *couleur*, sous peine d'amende. La grandeur et le prix du papier sont réglés par la loi, qui accorde cependant aux particuliers le droit d'en choisir un autre que celui de la régie, mais à la charge par eux de le faire timbrer avant l'impression.

Cette formalité du timbre pour toutes les affiches autres que celles émanées de l'autorité publique, est indispensable. Deux arrêtés des 9 vendémiaire et 3 brumaire an XI, prononcent contre les contrevenants 25 francs d'amende pour la première contravention, 50 fr. pour la seconde, et 100 fr. pour chacune des autres récidives.

Aucun citoyen, ni aucune réunion de citoyens, ne peuvent rien afficher sous le titre d'arrêté, de délibération, ni sous toute autre forme impérative ou obligatoire. (L. 18 mai 1791.)

Aucune affiche ne peut non plus être faite sous un nom *collectif*. Tous les citoyens qui y auraient coopéré sont tenus de la signer.

Aucune publication ne peut être faite dans une commune, ni conséquemment aucune affiche ne peut y être apposée, sans l'autorisation du maire. (L. 13 nov. 1791. — 13 fév. 1834.)

Le fait d'avoir apposé des affiches en contravention à l'arrêté d'un maire qui défend cette apposition sans la permission de l'autorité municipale (à l'exception du cas où les affiches seraient apposées par autorité de justice), constitue une contravention, et les juges ne peuvent se dispenser d'appliquer les peines de la loi, sous prétexte que l'arrêté du maire n'en prononçait aucune, ou que le contrevenant avait pu ignorer la défense faite par l'autorité municipale, ou enfin que les affiches par lui apposées lui avaient été remises par le président du tribunal (Cass. 25 mars 1830.)

§ 4. Des Afficheurs.

Avant 1830, l'art. 290 du Code pénal livrait les professions de *crieurs*, d'*afficheurs* et de *distributeurs d'écrits, gravures ou dessins*, à la discrétion de la police et à l'arbitraire le plus absolu.

L'abrogation de cet article parut si hautement réclamée par la force même des choses, que le gouvernement proposa la loi du 10 décembre 1830.

Aux termes de cette loi :

Quiconque veut exercer, même temporairement, la profession d'afficheur d'écrits imprimés, lithographiés, gravés ou à la main, est tenu d'en

faire préalablement déclaration devant l'autorité municipale, d'indiquer son domicile, et de renouveler cette déclaration chaque fois qu'il en change.

Toute infraction est punie d'une amende de 25 francs à 100 francs, et d'un emprisonnement de six jours à un mois, cumulativement ou séparément.

Il faut remarquer que ces dispositions ne sont applicables qu'à ceux qui font *profession* d'être afficheurs.

Nous avons dit plus haut que la loi prohibait d'une manière absolue la publication et l'affichage de nouvelles politiques; elle a sanctionné cette prohibition par une pénalité sévère. Tout afficheur qui apposerait des affiches contenant des nouvelles politiques, ou traitant de nouvelles politiques, se trouve justiciable des *cours d'assises*, qui peuvent être saisies par le ministère public.

La loi du 8 mars 1831 est venue compléter celle de 1830, en exposant la marche et la procédure à suivre.

Les art. 283 et 290 du Code pénal, et les lois du 17 mai 1819 et 25 mars 1832, contiennent les dispositions applicables au cas où les affiches sont sans nom d'auteur, ou provoquent à la désobéissance aux lois, aux autorités, ou contiennent des outrages à la religion et à la morale. (Mon. 24 nov., 5 déc., 8 déc. — Rapport de M. Barthe; 2 déc. — Exposé des motifs, 24 nov. 1830.

AFFINAGE. V. Garantie des matières d'or et d'argent, § 8.

AFFOUAGE.

§ 1. Des coupes affouagères. — § 2. De la répartition des bois d'affouage. — § 3. Des difficultés sur la répartition des bois d'affouage. — § 4. Des obligations des affouagers. — § 5. Des droits des communes réunies, aux bois d'affouage. — § 6. De la juridiction en matière d'affouage.

On entend par affouage le bois qui, dans les communes propriétaires de forêts, se distribue en nature aux habitants pour servir soit au chauffage, soit à des constructions qui intéressent la commune.

Les dépenses de l'affouage figurent aux budgets des communes depuis une décision du gouvernement, notifiée par le ministre de l'intérieur le 12 novembre 1807.

Ces dépenses sont le salaire des gardes, les frais de martelage et autres pour l'évaluation des bois à distribuer aux habitants. (C. for., 103. — Ord. 1 août 1827, 141.)

§ 1. **Des coupes affouagères.**

Chaque année il est délivré aux communes qui possèdent des bois, une coupe affouagère pour l'usage des habitants. La délivrance doit avoir lieu dans le mois de septembre ou dans la première quinzaine d'octobre au plus tard.

Cette coupe ne peut être exploitée, sous peine d'amende, qu'après la remise au maire d'un *permis d'exploiter*, qui est accordé par l'administration forestière.

Après l'expiration du délai fixé pour la coupe, les habitants d'une commune ne peuvent couper les bois qui leur sont délivrés dans les forêts communales. (Cass., 4 mai 1820.) (V. Bois et forêts, usages.)

La coupe affouagère attribuée aux communes peut être vendue dans certains cas. Ainsi, par exemple, dans les communes dont les ressources sont insuffisantes pour le paiement de leurs gardes champêtres et forestiers, ou pour l'acquit des charges et contributions établies sur leurs bois et autres biens en jouissance commune, les coupes affouagères, au lieu d'être distribuées entre les habitants, peuvent être *vendues* sur l'autorisation du préfet.

Dans ce cas, lorsque les conseils municipaux jugent convenable de voter la vente de la coupe affouagère, ils doivent en émettre le vœu en arrêtant le budget de l'année, et envoyer au préfet double expédition de la délibération, afin que cette vente soit portée sur les états de l'administration forestière qui sont dressés au commencement de l'année.

La vente des coupes affouagères est faite par voie d'adjudication; mais à raison de la faible importance de ces coupes, il n'est pas nécessaire que l'adjudication soit faite au chef-lieu de sous-préfecture; le préfet désigne le lieu qui lui paraît le plus convenable. (V. Bois et forêts, adjudication de coupes.)

§ 2. **De la répartition et de la distribution des bois d'affouage.**

Les conseils municipaux des communes règlent la répartition et la distribution des bois coupés à titre d'affouage.

Cette répartition s'opère par *feux* et non par têtes (D. 20 juin 1806. — C. d'état, 20 juil. 1807, 6 juin 1811.), c'est-à-dire par chef de famille ou de maison ayant domicile réel et feu dans la commune, à moins qu'il n'y ait titre contraire. (C. for., 105.)

Les bois d'affouage sont délivrés ordinairement sans autre rétribution de la part des habitants, que celle des frais occasionnés par les coupes elles-mêmes. Mais dans plusieurs communes, l'administration leur impose au-dessus des frais, le paiement d'une somme à verser à la caisse munici-

pale pour subvenir aux dépenses de la commune.

Cette répartition est faite au moyen de rôles ou d'états de distribution rendus exécutoires par le préfet, et dont le recouvrement ne doit jamais éprouver de retard ni donner lieu à des poursuites, puisque chaque habitant n'obtient la délivrance des bois qui lui reviennent qu'après avoir acquitté le montant de sa cote.

Lorsqu'il y a lieu d'estimer la valeur des bois à délivrer aux affouagistes, il doit être procédé à l'estimation par un agent forestier nommé par le préfet, et un expert nommé par l'affouagiste; en cas de partage un troisième expert est nommé par le président du tribunal. (Ord. 1827, 111.)

Le mode de distribution et de répartition des bois d'affouage ne peut être arbitrairement changé par l'autorité administrative. Ainsi un nouveau mode d'affouage ne pourrait être établi par le préfet, sans que son arrêté ait été soumis au gouvernement et revêtu de son approbation (D. 8 brumaire an XIII. — C. d'état, 29 mai 1808.)

§ 3. **Des difficultés sur la répartition des bois d'affouage.**

Il arrive quelquefois que la répartition et la distribution des bois d'affouage soulève des difficultés et des réclamations entre les habitants.

Dans ce cas, sur la demande des parties intéressées, le conseil de préfecture peut nommer un expert pour procéder au réglement de l'affouage.

Les opérations de l'expert se font en présence du maire et des habitants de la commune auxquels peut appartenir ce droit, d'après les renseignements qui lui sont fournis.

Dans ce cas il n'y a plus lieu à revenir sur cette opération ainsi régulièrement faite et qui a été approuvée par le conseil de préfecture, surtout lorsqu'elle n'est pas critiquée par le plus grand nombre des parties intéressées, et que depuis plusieurs années elle a reçu pleine et entière exécution. (Ord. 22 nov. 1815.)

Lorsque plusieurs habitants d'une commune se croient lésés dans la répartition des bois d'affouage, ou qu'ils n'ont point été compris dans la distribution qui en a été faite aux autres habitants, si le préfet refuse d'accueillir leur demande pour être dorénavant compris dans la répartition, son arrêté ne fait pas obstacle à ce que les réclamants intentent, s'ils s'y croient fondés, une action devant les tribunaux contre la commune, à raison du droit d'affouage auquel ils prétendent. (C. d'ét., 12 août 1829.)

§ 4. **Des obligations des affouagers.**

L'affouage étant le droit que possède une commune, de couper dans un bois, à elle appartenant, les portions destinées au chauffage des habitants ou à des constructions qui intéressent la commune, la conséquence naturelle est que l'affouager ne peut faire aucun trafic des bois qu'il a droit de prendre, ni les employer autrement que pour l'objet à raison duquel ils lui ont été délivrés. (C. For. 83— C. civ., 631.)

§ 5. **Des droits des communes réunies aux bois d'affouage.**

La réunion d'une commune à une autre ne doit pas porter atteinte aux droits respectifs de propriété ou d'affouage de ces deux communes; en d'autres termes, les affouages qui étaient jadis la propriété particulière d'une commune, n'ont pu devenir la propriété d'une autre commune, nonobstant la réunion des deux en une seule.

L'ancienneté de la réunion n'influe pas sur le droit, s'il n'y a pas eu prescription acquise par longue possession.

La jurisprudence du Conseil d'état n'a pas varié sur ce principe que deux communes ou deux sections de commune que l'on réunit, doivent jouir séparément de leurs droits d'affouage; et la plupart des décrets et ordonnances qui prononcent la réunion de communes ou sections de commune portent : *sauf les droits de propriété et d'usage qui restent indivis*, ou sans préjudice des droits *d'affouage, de parcours*, etc., dont chaque commune continuera de jouir séparément.

§ 6. **De la juridiction en matière d'affouage.**

Le principe sur cette matière est que l'autorité administrative, compétente pour régler dans l'intérêt d'une commune *le mode de jouissance* d'un droit d'affouage, ne peut pas prononcer, lorsque ce droit est subordonné à une question de propriété, du moins avant que cette première question ait été préalablement soumise aux tribunaux. (Cons. d'ét., 15 juin 1825.)

Ainsi, par exemple, la contestation qui s'élève entre une commune affouagère et un propriétaire de bois, sur le recouvrement d'une rente qu'il prétend lui être due à raison d'un droit d'affouage, est du ressort des tribunaux. (Cons. d'ét., 1 mai 1822.)

De même, la question de savoir si le propriétaire d'un fonds situé dans une commune a un droit dans la portion de l'affouage qui appartient à la commune, n'est pas de la compétence de l'autorité administrative. Les tribunaux seuls peuvent la décider quand bien même le fonds à raison duquel le réclamant prétend créer son droit, serait un domaine national. (Déc. 20 sept. 1809.)

L'ordonnance royale qui a déclaré que la possession d'un affouage sur des forêts de l'état cesserait à partir de cette époque, est susceptible d'être déférée au Conseil d'état par la voie contentieuse, comme l'eût été une décision rendue par le ministre sur la même question. Quant aux décisions ministérielles qui, par exemple, auraient pour objet de défendre aux employés forestiers de faire à l'avenir des délivrances de bois ou affouages dans les forêts royales, elles ne sont pas susceptibles d'être déférées par la voie contentieuse devant le Conseil d'état, par le motif que n'étant en quelque sorte que des instructions, elles ne peuvent empêcher les tiers lésés de faire valoir leurs titres devant les tribunaux. (Cons. d'ét., 15 juillet 1832.) V. **Bois et forêts, Communes, § De la jouissance des propriétés communales.**

AGE.—V. Roi, Pairs, Députés, Préfets, Conseillers de préfecture, Sous-Préfets, Élections législatives et municipales, Gardes champêtres, etc. — Organisation judiciaire, etc. Conseil d'état etc.

AGENTS DE CHANGE.

§ 1. Dispositions générales. — § 2. Cautionnement. — § 3. Obligations qui leur sont imposées. — § 4. Responsabilité. — § 5. Discipline. — § 6. Droit de courtage. — § 7. Remplacement.

Historique. — Les offices de *courtiers* de change, deniers et marchandises, ont été originairement créés par un édit de 1572, et sanctionnés par un arrêt du Conseil du 15 avril 1595. Plusieurs arrêts relatifs à leurs opérations, à leurs priviléges, à la suppression ou au rétablissement desdits offices, furent successivement rendus en décembre 1705, 1723, 24 sept. 1724, 1780, 5 sept. 1786. Ce fut alors seulement que, pour la première fois, on établit une distinction entre les agents de change et les courtiers. En 1791, la suppression de leurs offices fut enveloppée dans la loi qui abolissait les charges en général; mais elle ne fut pas de longue durée, car, dès 1795 (an IV), on crut devoir confier les fonctions d'agents de change à des personnes commissionnées, dans le but de réprimer l'agiotage. (V. les lois des 20, 28 vendém., an IV, 28 avril 1816.)

Néanmoins l'institution des agents de change et des courtiers a été souvent attaquée comme favorisant au contraire l'agiotage, en ce que, payant leurs charges un prix énorme, ils sont dans la nécessité de faire souvent des spéculations hasardeuses et de les exciter.

§ 1. Dispositions générales.

Les agents de change sont des officiers publics, ou agents intermédiaires qui exercent le courtage en change, c'est-à-dire qui font pour le compte d'autrui les courtages, vente et achat des matières métalliques, des lettres de change, billets, et tous autres papiers commerçables des particuliers. Il n'est en outre permis qu'à eux de négocier les effets publics susceptibles d'être cotés. (V. art. 74 et suiv. C. com.)

L'art. 8 de l'arrêté du 27 prairial an X, y assimile les actions émises par les compagnies de banque ou de commerce, et par conséquent interdit aux administrateurs de ces établissements le droit de vendre ou négocier leurs effets par eux-mêmes comme les particuliers.

Quant aux courtiers, il en existe de diverses espèces; ceux de marchandises, ceux d'assurance, les courtiers interprètes et conducteurs de navires, les courtiers de transport par terre ou par eau.

Les *courtiers de marchandises* ont seuls, d'après l'article 78 du Code de commerce, le droit de faire le courtage des marchandises, d'en constater le cours, et d'exercer concurremment avec les agents de change le courtage des matières et des espèces métalliques, mais sans en pouvoir constater le cours.

Les *courtiers d'assurance* sont établis par l'article 79 du Code de commerce pour négocier entre les personnes qui ne traitent pas directement les marchés ou contrats d'assurance, attester par leurs signatures la vérité des conventions nommées *polices*, que les parties ont faites à cet égard par écrits privés, et recevoir concurremment avec les notaires celles des parties qui ne savent ou ne peuvent écrire. Quoique cet article ne leur accorde pas ces droits exclusivement, l'article 4 de l'arrêté du 27 prairial an X, en défendant à qui que ce soit de s'immiscer dans les fonctions de courtier, semble le décider. Ces courtiers certifient en outre le taux des primes pour tous les voyages de mer ou de rivière.

Les *courtiers interprètes ou conducteurs de navires* négocient entre ceux qui ne traitent pas directement les conventions relatives aux locations des navires, connues sous le nom de frètement et affrètement ou nolisement, et constatent seuls le cours du fret ou nolis; ils ont en outre le droit exclusif de traduire les actes de commerce produits en justice, et de servir d'interprètes aux étrangers, maîtres de navires marchands, équipages de vaisseaux, ou autres personnes de mer, dans les contestations qui s'élèvent devant les tribunaux. Lorsque ces individus, sans même qu'il s'agisse d'affaires contentieuses, ont à faire des déclarations aux douanes, ou devant les autorités publiques, ces courtiers ont seuls le droit d'être employés pour servir d'interprètes à ceux

qui ne peuvent s'exprimer en français, ou pour représenter ceux qui ne paraissent pas en personne.

L'article 82 du Code de commerce attribue de même aux *courtiers de transports par terre ou par eau*, qu'il ne faut pas confondre avec les commissionnaires de ces sortes de transports, le droit de négocier entre ceux qui ne font pas directement les entreprises et négociations de ce genre de commerce.

Conformément à l'avis du Conseil d'état du 3 prairial an X, lorsqu'il n'y a dans une ville qu'une seule espèce de ces agents, et que l'acte du gouvernement qui les institue leur en donne la faculté, ces fonctions peuvent être cumulées, sauf celles de courtiers de transports par terre ou par eau, qui ne peuvent être unies à aucune espèce de courtage.

La grande facilité qu'ils trouveraient alors à éluder la prohibition qui leur est faite de rien entreprendre pour leur propre compte a motivé cette restriction.

Les agents de change et les courtiers sont nommés par le roi; mais un individu qui a fait faillite et n'a pas été réhabilité ne peut l'être. (C. de comm., 75-83.)

Le nombre des agents de change est laissé à l'arbitrage du gouvernement; il est fixé à 60 pour Paris par l'ordonnance du 29 mai 1816.

Les agents de change et courtiers ne peuvent exercer les fonctions qui leur sont confiées sans avoir prêté serment devant le tribunal de commerce du lieu où ils doivent exercer, ni sans avoir versé un cautionnement. (V. ci-après.) Aussitôt après leur installation, ils sont tenus de prendre une patente dont le taux a été réglé par le tarif dressé le 1[er] brum. an VII.

§ 2. Cautionnement.

Les agents de change et les courtiers de commerce sont tenus de fournir en numéraire un cautionnement dont le montant est réglé par le gouvernement sur l'avis du préfet du département, et qui ne peut excéder pour les premiers 125,000 fr., ni être moindre de 6000; et, pour les seconds, 12,000 fr., ni être moindre de 2,000 fr. Le montant en est versé à la caisse d'amortissement, et l'intérêt leur en est payé. (L. du 28 vent. an IX, art. 9.) Faute par eux de verser le montant du cautionnement désigné, ils sont rayés du tableau, et défenses leur sont faites d'exercer leur profession. (L. du 28 vent. an IX, tit. 3, art. 2.)

Le cautionnement est spécialement affecté à la garantie des condamnations qui pourraient être prononcées contre eux par suite de l'exercice de leurs fonctions (Même loi, art. 12) : par exemple au paiement du prix des effets par eux achetés pour leur client, ou de la différence résultant des reventes faites sur eux à défaut de paiement du prix; et, à l'expiration de ses fonctions, par démission, décès ou autrement, l'agent de change, courtier ou ses héritiers ne peuvent demander le remboursement du cautionnement qu'en justifiant d'un certificat des syndics constatant que la cessation des fonctions a été affichée et publiée pendant un mois à la Bourse, et sans qu'il soit venu de réclamation.

Outre son cautionnement, chaque agent de change de Paris est tenu, par une mesure de discipline intérieure, de verser dans une caisse commune 50,000 fr. qu'on appelle *fonds de réserve*, et qui est spécialement destinée à l'acquit d'engagements de confrère à confrère. Les produits des fonds de réserve sont répartis entre les membres de la compagnie. (Mollot, *de la Bourse*.)

§ 3. Obligations des agents de change et courtiers.

Les agents de change et les courtiers ont été institués, avons-nous dit, par un édit de 1572. Le roi Charles IX reconnaissait dans le préambule de cet édit que la *légalité et prud'hommie* sont principalement requises pour l'exercice de ces professions. Différents réglements successifs furent rendus à leur égard; les obligations qui leur ont été imposées peuvent se réduire aux suivantes :

Ils ne peuvent s'interposer que pour des opérations licites et rentrant directement dans leurs attributions; ainsi :

Ils ne peuvent être associés, teneurs de livres ni caissiers d'aucun négociant, marchand ou banquier; ils ne peuvent non plus faire aucun commerce de marchandises, lettres, billets, effets publics et particuliers pour leur compte, ni endosser aucun billet, lettre de change, ou effets négociables quelconques, ni avoir entre eux ou avec qui que ce soit aucune société de banque ou en commandite, et prêter leur nom pour une commission à des citoyens non commissionnés, sous peine de 3,000 fr. d'amende et de destitution, sans préjudice de l'action des parties en dommages-intérêts.

Le motif de ces prohibitions est qu'il ne peut y avoir de sûreté pour le commerçant, si l'intermédiaire ne conserve pas un caractère de *neutralité* absolue entre les contractants qui l'emploient. Dès que son intérêt peut être attaché directement ou indirectement à la négociation dans laquelle il s'entremet, il trompe nécessairement l'une des parties, et peut-être toutes deux.... Un agent in-

termédiaire qui fait pour son compte des opérations de commerce viole tous les principes qui constituent sa profession; il trahit à la fois la confiance publique et la confiance du commerce. Ce n'est le plus souvent qu'un rival trompeur, un concurrent dangereux, qui usurpe des droits illégitimes en prenant un caractère qui ne lui appartient pas. (Exposé des motifs.)

Il n'est pas dérogé toutefois à la faculté qu'ont les agents de change de donner leur avis pour les effets de commerce. (L. 28 vent. an IX, art 10. C. de comm., art. 85—87.)

Ils doivent se faire remettre les effets qu'ils sont chargés de vendre ou les sommes nécessaires pour payer ceux qu'ils sont chargés d'acheter. (Arr. an X, art. 13.)

Ils ne peuvent refuser de signer des reconnaissances d'effets qui leur sont confiés (arr. an X, art. 11), quoique dans l'usage il paraisse que cette disposition ne reçoive qu'une rare exécution.

Ils sont tenus de consigner leurs opérations sur des carnets et de les transcrire dans le jour sur un journal timbré, coté et paraphé par les juges du tribunal de commerce, lesquels registres et carnets doivent être représentés aux juges ou aux arbitres. (L. du 28 vent. an IX, art. 11. C. de comm., art. 84.)

Lorsque deux agents de change ou courtiers de commerce ont consommé une opération, chacun d'eux l'inscrit sur son carnet, et doit le montrer à l'autre. (Arr. Cons., 27 prairial, an X, art. 12.)

Ils doivent garder le secret le plus inviolable aux personnes qui les ont chargés de négociations, à moins que les parties ne consentent à être nommées, ou que la nature des opérations ne l'exige.

Leur ministère étant forcé, ils ne peuvent le refuser à ceux qui veulent le requérir, et qui remplissent d'ailleurs à leur égard les conditions préalables de la négociation requise.

Il est défendu aux agents de change de se faire suppléer ou représenter dans l'intérieur du parquet de la Bourse, si ce n'est par d'autres agents de change; il leur est également interdit de s'assembler ailleurs qu'à la Bourse, et de faire des négociations à d'autres heures que celles indiquées, à peine de destitution et de nullité des opérations (Arr. ci-dessus, art. 19-3, etc.); de prêter leur ministère pour des *jeux de bourse*, sur quelques effets que ce soit. (Code pénal, art. 421-422.)

§ 4. **Responsabilité des agents de change.**

Chaque agent de change, devant avoir reçu de ses clients les effets qu'il vend, ou les sommes nécessaires pour payer ceux qu'il achète, est responsable de la livraison et du paiement de ce qu'il a vendu et acheté. Son cautionnement est affecté à cette garantie et est saisissable en cas de non-consommation dans l'intervalle d'une bourse à l'autre, sauf le délai nécessaire au transfert des rentes ou autres effets publics dont la remise exige ces formalités.

Lorsque le cautionnement a été entamé, l'agent de change est suspendu de ses fonctions jusqu'à ce qu'il l'ait complété entièrement, conformément à l'arrêté du 29 germinal an IX.

Les noms des agents de change ainsi suspendus de leurs fonctions sont affichés à la Bourse. (*Id.*, art. 13.)

D'après ce principe de responsabilité, on voit que l'agent de change est un mandataire nécessaire vis-à-vis du client qui le charge d'acheter ou de vendre des effets publics à la Bourse, et à ce point même qu'il ne peut se dispenser d'exécuter le mandat sans s'exposer à des dommages-intérêts.

Un tel mandat étant nécessaire, il s'ensuit que le refus, ou la suspension d'exécution de ce mandat, doit être réputée *faute*, donnant lieu à des dommages-intérêts, encore que ce refus ou cette suspension aient été dictés par un sentiment de sollicitude et de désintéressement fort honorables.

Dans ce cas, les dommages-intérêts ne doivent pas même être limités à la différence existant entre le cours du jour où le mandat a dû être exécuté et celui du jour où mathématiquement il a pu l'être, après une demande et instructions nouvelles. (Cass., 19 février 1835.)

Outre cette responsabilité de leurs propres actions, les agents de change sont civilement responsables de la vérité de la dernière signature des lettres de change, et autres effets qu'ils négocient. (Arr. ci-dessus, art. 14.) Enfin lorsqu'ils assistent leurs clients dans l'opération de transferts d'inscriptions sur le grand livre, ils doivent certifier leur identité et leur capacité; et par le seul fait de cette certification, ils sont responsables de la validité dudit transfert pendant cinq ans, à dater de la déclaration du transfert. (*Id.*, art. 15-16; trib. Seine, 18 avril 1834.)

En vertu de cette obligation, qui leur est imposée, de ne garantir que des personnes ayant la capacité voulue, ils ne peuvent, sous peine de destitution et de 3,000 fr. d'amende, négocier aucune lettre de change et billet, ni vendre aucune marchandise appartenant à des gens dont la faillite serait connue.

§ 5. Chambres syndicales. — Discipline des agents de change.

Les agents de change de chaque place nomment chaque année un syndic et six adjoints pour exercer une police intérieure, rechercher les contraventions aux lois et réglements, et les faire connaître à l'autorité publique. Le réglement qu'ils doivent arrêter est soumis à l'approbation du roi.

Cependant aucune Bourse, ni même celle de Paris, ne possède, jusqu'à ce jour, de réglement sanctionné par le roi. Il faut donc recourir aux anciennes lois et à l'arrêté de l'an X, pour connaître les attributions des chambres syndicales.

Dans les places où il n'y a pas assez d'agents de change pour former le nombre légal d'une chambre syndicale, tous ceux de la localité font l'office de cette chambre.

Après qu'une chambre s'est constituée et a envoyé un extrait du procès-verbal de nomination, soit au préfet de police, à Paris, soit au commissaire général de police, ou au maire dans les autres localités, elle peut entrer en fonctions.

Or, ces fonctions consistent principalement : 1° dans la dénonciation à l'autorité, soit des personnes qui usurpent les fonctions d'agents de change, soit des banquiers ou négociants qui opèrent avec des individus sans qualité;

2° Dans la constatation des divers cours cotés à la Bourse;

3° Dans la surveillance de la liquidation des marchés à termes.

Comme autorité disciplinaire sur les membres de la compagnie, les chambres syndicales peuvent, en certains cas, mander ceux-ci devant elles, et vérifier la situation de leurs caisses ou de leurs livres.

Les contestations qui s'élèvent entre les agents de change relativement à l'exercice de leurs fonctions sont également portées, d'abord, devant le syndic et les adjoints; et si les intéressés ne veulent pas se conformer à l'avis qui est intervenu, l'affaire est renvoyée au tribunal de commerce. (*Id.*, 21-22.)

L'autorité administrative peut proposer la suspension des agents de change qui ne se conformeraient pas aux lois et réglements, ou qui prévariqueraient dans leurs fonctions. Sur le compte qui lui est rendu, le ministre des finances à Paris, et le ministre de l'intérieur dans les autres places, peuvent proposer au roi de prononcer la destitution de l'agent de change ou du courtier inculpé, après avoir toutefois demandé l'avis des syndics et adjoints, devant lesquels le prévenu doit être entendu. (Arr. du 27 prairial an X, art. 17-18.)

Les membres destitués n'ont pas le droit de présenter leurs successeurs.

§ 6. Droit de courtage.

Les droits de commission et de courtage sont fixés par une ordonnance royale, et les agents de change et courtiers qui ne se conforment pas aux lois et réglements, ou qui prévariquent dans leurs fonctions, peuvent être suspendus ou destitués par le roi, sur le rapport des ministres sus-désignés, après toutefois avoir été entendus devant le syndic et les adjoints, dont le ministre fait demander l'avis. (*Id.*, art. 13; O. 3 juillet 1816, art. 18-19.)

Dans l'usage, il n'est perçu qu'un huitième pour cent sur chaque opération, au comptant ou à terme.

§ 7. Remplacement des agents de change.

Les agents de change ou courtiers qui veulent se démettre de leurs charges peuvent présenter à l'agrément du roi leurs successeurs, pourvu que ceux-ci réunissent les qualités exigées par les lois et réglements. (V. O. 3 juillet 1816, art. 1-2.; L. 28 avril 1816, art. 91; Arr. 29 germ. an XI, art. 6-7; C. de com., art. 88-89.)

La compagnie des agents de change de Paris est placée dans les attributions du ministre des finances (O. 29 mai 1816.), afin que ce ministre puisse surveiller l'influence que ces officiers exercent sur le crédit, à raison de la part qu'ils prennent au mouvement des fonds publics. Dans toutes les autres places, les agents de change se trouvent rangés dans les attributions du ministre de l'intérieur. (O. 3 juillet 1816.)

V. **Change**, **Agiotage**, **Bourse de commerce**.
Consulter Mollot, *Opérations de la Bourse*.

AGENTS DIPLOMATIQUES [1].

Division. — SECTION I. Ambassadeurs. — § 1. Inviolabilité. Fiction du droit des gens. — § 2. Offense commise par l'ambassadeur. — § 3. Complot. — § 4. Expiration des fonctions.

SECTION II. Consuls. — § 1. Leurs attributions à l'étranger. — § 2. Peuvent-il faire le commerce? — § 3. Des consuls étrangers en France. Ils sont justiciables des tribunaux.

SECTION III. Pensions de retraite des agents diplomatiques.

Division.

Les agents diplomatiques appartiennent généralement à quatre classes, suivant qu'ils sont des-

(1) V. 1° Les ordonnances du 16 décembre 1832, 22 mars 1833, qui partagent en quatre classes les missions diplomatiques françaises.

2° Celle des 1er 28 mars 1833, qui réduisent le nombre des

tinés à exercer leurs fonctions auprès du souverain étranger, ou auprès de ses ministres, ou auprès des autorités subalternes, administratives ou judiciaires du pays.

La seconde de ces trois classes se partage en deux autres; car l'agent en question peut avoir reçu les lettres de créance de son souverain, immédiatement adressées à l'autre souverain, ou bien du ministre d'état de son pays, adressées à celui du pays où il va résider.

Les *ministres du premier ordre*, accrédités par leur souverain, et dans le but de traiter immédiatement avec le souverain même auprès duquel ils sont accrédités, sont spécialement nommés *ambassadeurs*.

Ceux qui, accrédités par leurs souverains immédiatement, ne sont cependant pas destinés à traiter avec l'autre souverain, mais avec ses ministres, se nomment *ministres du second ordre*, *ministres plénipotentiaires*, *envoyés*, et dans quelques occasions, *envoyés extraordinaires*.

On appelle *ministres du troisième ordre*, ceux dont les lettres de créance émanent du ministre-d'état de leur pays, adressées au ministre-d'état de l'autre pays; ou bien ceux que l'ambassadeur ou l'envoyé, en vertu de l'autorisation donnée par son souverain d'exercer en ce cas les fonctions de ministre d'état, présente pour gérer en son absence les affaires de sa mission. On leur a donné le nom de *chargés d'affaires*, *ministres résidants*. Les emplois de ministre résidant peuvent être conférés aux premiers secrétaires d'ambassade. (O. 16 décembre 1832.)

Quant aux agents destinés à représenter les intérêts, soit de l'état, soit des particuliers, auprès des autorités subalternes, administratives ou judiciaires du pays, on les désigne sous le nom de *consuls*, *vice-consuls*, ou *agents des relations commerciales*. (V. **Consuls**, ci-après, sect. II.)

Les agents diplomatiques des trois premières classes n'ont besoin que de leurs *lettres de créances* pour entrer de suite en fonctions auprès du souverain étranger, ou de ses ministres.

Ceux de la quatrième classe ont besoin d'un diplôme de lettres-patentes, et de l'autorisation du souverain du pays, qu'on nomme *exequatur*.

Section I. — Ambassadeurs.

Les ambassadeurs sont ordinaires, ou extraordinaires; *ordinaires*, lorsqu'ils résident habituellement à la cour du prince, pour veiller aux intérêts de leur gouvernement, et négocier les affaires qui peuvent survenir;

Extraordinaires, lorsqu'ils sont envoyés pour une affaire spéciale ou urgente.

§ 1. Inviolabilité. Fiction du droit des gens.

La loi des nations a généralement entouré les ambassadeurs d'une protection toute particulière, par respect pour la dignité du peuple qu'ils représentent. Quelques publicistes ont pensé que, partageant non-seulement la prévention qu'on a partout contre les étrangers en général, ils étaient en outre regardés comme des agents payés pour travailler contre les intérêts du pays où ils résidaient; que c'était donc pour suppléer à l'appui qu'ils ne devaient pas s'attendre à trouver dans les magistrats, d'après plusieurs exemples offerts d'ailleurs par l'histoire, que le droit des gens leur avait assuré cette sûreté et cette inviolabilité. Elles doivent donc leur être pleinement garanties pour eux, leur famille et leur suite, et les courriers qu'ils peuvent avoir besoin d'expédier, par le souverain auprès duquel ils sont employés. Mais cette indépendance de l'ambassadeur serait fort imparfaite, et sa sûreté mal établie, si l'hôtel où il loge ne jouissait d'une entière franchise, et s'il n'était inaccessible aux ministres ordinaires de la justice. L'ambassadeur pourrait être troublé sous mille prétextes, son secret découvert par la visite de ses papiers, et sa personne exposée à des avanies. Toutes les raisons qui établissent son indépendance et son inviolabilité, concourent donc aussi à assurer la franchise de son hôtel. Ce droit du caractère est généralement reconnu chez toutes les nations policées. On considère au moins, dans tous les cas ordinaires de la vie, l'hôtel de l'ambassadeur comme étant hors du territoire, aussi bien que sa personne.

Ainsi, nous citerons un arrêt du parlement de Paris, du 20 juin 1729, qui interdit pendant trois mois un huissier à cheval du Châtelet de Paris, pour avoir manqué au droit des gens, en assignant le marquis de Stainville, envoyé de Lorraine, et, en dernier lieu, un jugement du tribunal de la Seine, en date du 4 juillet 1834, aux termes duquel il est enjoint à trois huissiers qui avaient assigné plusieurs ambassadeurs, d'être plus circonspects à l'avenir.

Dans ces derniers cas, le caractère de l'inviolabilité avait été non-seulement méconnu, mais encore ces officiers ministériels s'étaient montrés ignorants de cet autre principe du droit des gens, d'après lequel les ambassadeurs sont toujours

secrétaires des missions diplomatiques françaises, et porte; que des employés, appointés sur le budget des affaires étrangères, seront placés sous le titre *d'attachés* dans les ambassades et légations y désignées.

3° Celles des 18 août 1833, 15 mars 1834, relatives à a conservation des papiers diplomatiques.

exempts de la juridiction, tant pour le civil que pour le criminel, du pays où ils se trouvent accrédités. En effet, les tribunaux français se sont toujours déclarés incompétents pour juger les contestations entre particuliers français et ambassadeurs étrangers. (Cass., 5 avril 1813.)

Par la même fiction du droit des gens, les voitures, les équipages de l'ambassadeur jouissent des mêmes priviléges que son hôtel. Les insulter, c'est attaquer l'ambassadeur lui-même, et le souverain qu'il représente. Il est donc indépendant de toute autorité subalterne, des gardes et des commis; il ne peut être visité et arrêté sans un ordre supérieur, soit aux frontières, soit à l'entrée des villes, soit dans toute autre occasion où ces visites sont ordonnées et permises à l'égard des autres individus nationaux ou étrangers.

Nous avons dit ci-dessus que l'hôtel de l'ambassadeur était censé hors du territoire, qu'ainsi sa famille et les gens de sa suite qui l'habitaient jouissaient des mêmes franchises et immunités. Ce privilége a fait soulever, par quelques publicistes, la question de savoir si, à sa faveur, l'hôtel pouvait être considéré comme maison d'asile à tel point que des gens de la suite de l'ambassadeur, coupables d'un délit, pussent être soustraits aux peines qu'ils auraient méritées. Notre opinion est qu'en pareil cas, la justice ne doit pas être arrêtée par la considération de ce privilége, et que l'autorité doit avoir la faculté de décider jusqu'à quel point on doit respecter le droit d'asile, et conséquemment de demander à l'ambassadeur que le coupable soit livré. Observons encore que les *biens immeubles* des agents diplomatiques demeurent soumis à la juridiction du pays dans lequel ils sont situés. En conséquence, ils sont soumis aux actions réelles; car ce n'est pas comme ministres publics ou ambassadeurs qu'ils les possèdent. Il en est autrement du mobilier de l'hôtel d'un ambassadeur étranger décédé en France: il n'est assujetti à aucun droit de mutation par décès, puisque réputé terre étrangère, il se trouve hors des atteintes de la loi française; mais il devra être passé déclaration des rentes et créances dues à cet ambassadeur par des Français, et payables en France. (Décision de la régie, 9 juillet 1811; décision min., 29 mars 1822.)

Cette fiction, d'après laquelle l'hôtel d'un ambassadeur est considéré comme faisant partie du territoire de la nation que cet ambassadeur représente, a donné lieu également à une autre question non moins importante, savoir: si l'enfant né dans cet hôtel, d'un étranger, pourrait réclamer le bénéfice de l'art. 9 C. Civ., qui permet à tout individu né en France d'un étranger de réclamer la qualité de Français, dans l'année qui suivra sa majorité. *Legat*, p. 10; *Delvincourt*, p. 15, l'ont résolue affirmativement, parce que la fiction établie par le droit des gens ne peut exister que relativement à l'ambassadeur, dans la personne duquel on ne voit que le représentant de sa nation; qu'ainsi à l'égard de l'enfant né dans cet hôtel, on ne peut appliquer ces principes, qui n'influent en rien sur une question de droit civil.

§ 2. **Offense commise par l'ambassadeur.**

Dans le cas où un agent diplomatique se rendrait coupable d'un délit dans le pays où il est accrédité, son rappel est demandé, et les égards que les gouvernements se doivent réciproquement commandent que celui dont l'envoyé a violé les lois d'un autre pays, rende à celui-ci la justice de croire qu'il se chargera d'infliger au coupable la punition que son délit aura méritée, puisque jamais délit ne doit rester impuni.

§ 3. **Complot tramé par l'ambassadeur.**

Nous avons établi, dans les deux § qui précèdent, qu'on ne peut punir un ambassadeur, et qu'il échappe à la juridiction civile et criminelle du pays où il est employé. Mais, s'il cherchait par son influence à organiser des menées, à tramer quelques complots contre l'état, en cas de découverte, une pareille conduite exigerait de hautes explications entre les états, et pourrait même amener une déclaration de guerre; toutefois, s'il était nécessaire, pour déconcerter et prévenir une conjuration, d'arrêter et de faire périr même un ambassadeur, M. Vattel (*du Droit des gens*), pense qu'on ne devrait pas hésiter, parce que le salut de l'état est la loi suprême en pareil cas.

§ 4. **Expiration des droits de l'ambassadeur.**

Quand la commission d'un ambassadeur est finie par quelque cause que ce soit, ses fonctions cessent, mais ses priviléges et ses droits n'expirent pas dès ce moment. Il les conserve jusqu'à son retour auprès de son souverain : ainsi, lorsqu'un ambassadeur se retire à cause de la guerre qui s'ouvre entre son souverain et celui auprès duquel il était employé, on lui laisse un temps suffisant pour partir en toute sûreté. L'usage veut même qu'en pareil cas l'autorité fasse mettre à la disposition de l'ambassadeur un certain nombre de passe-ports.

Malgré la distinction que nous avons établie au commencement de cette section entre les divers agents diplomatiques, il n'y a pas de différence entre eux en ce qui touche les droits et les prérogatives dont nous venons de parler. Il n'en existe

qu'à l'égard des consuls, dont les immunités ne sont plus les mêmes. Nous établirons cette différence dans la section suivante, en traitant de ces agens.

V. l'ordonnance royale du 1er mars 1833, Bull. p. 93. Elle fixe le nombre des secrétaires qui doivent exister dans les missions diplomatiques; les légations où il doit être nommé un employé sous le titre d'*attaché*; et les emplois réservés aux secrétaires d'ambassade mis en non-*activité*.

SECTION II.— Consuls.

Les agents politiques sont appelés au rôle aussi utile que glorieux de protéger et défendre dans les pays où ils résident nos intérêts politiques et commerciaux; de faire respecter le gouvernement, le nom français et l'alliance française; enfin de maintenir partout la dignité nationale, et de lui assurer dans les affaires générales la juste part d'influence qui lui appartient.

Les fonctions des agents consulaires, si elles sont d'un ordre moins élevé, touchent par plus de points peut-être à l'intérêt privé des Français; elles consistent à veiller aux intérêts du commerce, des marins et des nationaux dans les villes et ports étrangers. Quelquefois aussi les consuls exercent des fonctions diplomatiques; car on doit remarquer que la politique et le commerce se touchent de bien près, et que souvent ils sont tellement confondus qu'il serait difficile de séparer l'une de l'autre.

Leur corps se compose de consuls généraux, de consuls de première et de seconde classe, et d'élèves-consuls, à la nomination du roi. (Ces derniers ne sont qu'au nombre de 15.) Les postes consulaires sont également divisés en consulats généraux et consulats de première et de seconde classe. (O. 21 août 1833.)

Indépendamment des consuls, on distingue encore des *vice-consuls* et *agents consulaires*. Ils sont nommés par les consuls, avec l'autorisation du ministre des affaires étrangères dans les arrondissements où leur service est jugé nécessaire. Le titre de *vice-consuls* ne leur est conféré qu'autant que l'importance du lieu ou quelque autre motif l'exige.

Les fonctions des consuls, dans leurs rapports avec la marine commerciale et militaire relativement à *l'arrivée, au séjour, au départ des navires, à leur naufrage, aux armements en course et aux prises, à l'appel qu'ils sont dans le cas de faire aux forces navales*, ont été réglées par les ordonnances des 19 octobre et 7 novembre 1833. Néanmoins nous rappellerons ici quelques-unes des principales dispositions relatives aux rapports des consuls vis-à-vis de leurs compatriotes à l'étranger (1).

§ 1. Attributions des consuls à l'étranger.

Les consuls remplissent à l'égard des Français en pays étrangers les fonctions d'officiers de l'état-civil. Ils doivent donc se conformer à cet égard aux règles prescrites par le Code civil.

Ils sont toutefois autorisés à accorder des dispenses d'âge et de publication pour mariage, sauf, dans le premier cas, à en instruire le ministre de la marine. (O. ci-dessus, art. 17, 18.)

Comme administrateurs, ils peuvent aussi leur délivrer des passe-ports, viser ceux dont ils sont munis à leur arrivée, et légaliser ceux qui sont délivrés par l'autorité du pays.

Ils sont chargés aussi de la transmission aux parties des actes judiciaires signifiés en France aux parquets des procureurs du roi, suivant les termes de l'article 69 du Code de procédure. (O. du 25 oct. 1833, 1, 6, 11.)

A ces fonctions purement civiles et administratives, les consuls peuvent encore joindre le *caractère de juges*. C'est ce qui résulte des art. 4 et 5 de la loi du 8 floréal an IV. Cette qualité de magistrat, qui ne leur est conférée que pour terminer les contestations survenues entre les commerçants français résidant alors en pays étranger, est seulement accidentelle, limitée et passagère; on doit remarquer toutefois que les fonctions administratives et judiciaires, quoique cumulées sur la même tête, ne changent pas pour cela de nature. Les actes de l'agent politique sont sous l'inspection immédiate et exclusive du gouvernement; les actes des juges ressortissent au contraire des tribunaux supérieurs. (V. ordonnances des 25 oct., 12 nov. 1833, sur les dépôts faits dans les chancelleries consulaires; la responsabilité des chancelliers; le mode de constatation des dépôts; le lieu où ils doivent être gardés; le temps après lequel la vente des objets déposés pourra être ordonnée, etc.)

Les consuls doivent encore faire l'inventaire des biens et effets de ceux de leur nation qui décèdent sans héritiers en pays étrangers, et en

(1) Dans le rapport fait au roi le 10 août 1833, le ministre des affaires étrangères de cette époque (M. de Broglie), reconnaissait que « les fonctions administratives des consuls, et principalement celles qui intéressent le commerce et la navigation, avaient besoin d'être définies dans un nouveau réglement. » Le nouveau réglement est encore à faire. Le rapporteur du budget des affaires étrangères pour 1836, (M. Bignon) émet le vœu que ce département s'entende à cet égard avec le ministère du commerce, comme il s'est entendu avec le ministère de la marine, pour régulariser les rapports des consuls avec la marine commerciale.

charger le chancelier du consulat au pied de l'inventaire, en présence de deux notables marchands qui doivent le signer. Copie de l'inventaire doit être adressée au ministre de la marine qui prend les mesures convenables en outre pour rendre public le décès, afin d'avertir les héritiers. (Ordonn. de la marine, août 1681, liv. 1er, tit. 9, art. 20.) V. **Échelles du Levant. Police sanitaire.**

§ 2. **Ils ne peuvent faire le commerce.**

Les consuls étant des agents diplomatiques particulièrement destinés à protéger les intérêts commerciaux de leur nation, on a pensé avec raison que, s'il leur était permis de se livrer eux-mêmes au commerce, la surveillance de leurs intérêts privés pourrait leur faire sacrifier ou du moins négliger celle des intérêts publics. Défenses sont donc faites aux consuls généraux, consuls, élèves-consuls et drogmans, ainsi qu'aux chanceliers nommés par le roi, de faire aucun commerce, soit directement, soit indirectement, sous peine de révocation. (O. 1833, art. 34.)

§ 3. **Des consuls étrangers en France.**

Les consuls étrangers ou leurs agents dans nos ports maritimes ne participent pas aux prérogatives d'immunité dont jouissent, d'après le droit des gens, les ambassadeurs et ministres des puissances étrangères pour eux et leur suite. Ils sont justiciables des tribunaux français pour les délits qu'ils commettent en France. En conséquence, si un consul étranger était convaincu de s'être immiscé dans les fonctions de courtier de commerce, il serait passible d'une peine correctionnelle. (L. 28 vent. an VII. Arr. cons. 27 pr. an X. C. R. Aix, 14 août 1829.) Elles sont en effet positivement interdites, à moins toutefois que des traités spéciaux n'aient accordé à ce consul le droit de remplir lesdites fonctions vis-à-vis des individus de sa nation. Mais dans ce cas, ce serait un droit purement personnel, qu'il ne pourrait transférer à des tiers.

Ce principe d'après lequel les consuls sont soumis à la juridiction française reçoit une exception dans le cas où il s'agirait de statuer entre un consul et un vice-consul d'une nation étrangère, à raison de la répartition à faire entre eux des droits provenant du consulat, lors même que l'un d'eux serait Français.

Il n'en est pas comme des obligations ordinaires contractées envers un Français par des étrangers. (C. civ., art. 14. C. R. Bordeaux, 20 mai 1829.)

Il en serait de même s'il s'agissait des actes qu'ils font en France par ordre de leur gouvernement et avec l'approbation des autorités françaises.

Quoique soumis à l'action des tribunaux français, les consuls étrangers n'exercent pas moins un droit de juridiction et de police quant aux délits que commettent entre eux et à bord de leurs bâtiments les gens de mer étrangers. C'est ce qui a été décidé par un avis du Conseil d'état, en date des 28 octobre et 20 novembre 1806.

Par une conséquence de ce caractère de juges, ils doivent être assimilés aux autres magistrats relativement à l'exemption et au service de la garde nationale. (Cass. 25 août 1832, 26 avril 1834.)

Lorsqu'ils n'ont pas de possessions en France, ils doivent être également exempts de toute contribution personnelle ou directe, ordinaire ou extraordinaire, de tout service personnel, et du logement des gens de guerre, pourvu toutefois qu'il y ait réciprocité pour les consuls français dans les pays dont ils sont les délégués. Mais les contributions indirectes sur les objets de consommation, les droits de douanes, les péages et droits d'octroi sont des charges qu'ils sont tenus de payer comme les simples particuliers, et dont ils ne sont affranchis ni par des stipulations expresses, ni par la loi de réciprocité. (Lett. du min. des aff. étrang., 7 vent., an XIII.)

V. Vattel, *Droit des gens*, 2 vol. in-8°. Grotius, *De Jure belli et pacis.*

Section III. — Pensions de retraite des agents diplomatiques.

Un réglement du 23 avril 1806 exigeait vingt années de service pour être admis à la pension de retraite.

Une ordonnance royale du 19 novembre 1823 a réduit ce temps à quinze années.

En application de ces réglement et ordonnance, le Conseil d'état a décidé 1° que le réglement de 1806 ne portant pas que les vingt années dussent être employées dans des fonctions diplomatiques, un ministre ne pouvait refuser d'accorder une pension sous prétexte que le réclamant ne compterait que 11 années de services diplomatiques, lorsque ce dernier, par des services militaires antérieurs, justifie et au-delà des vingt ans exigés; 2° que l'ordonnance de 1823 n'a pas d'effet rétroactif, et ne peut, par conséquent, s'appliquer à un individu qui a cessé ses fonctions longtemps avant la publication de cette ordonnance (C. d'état, 4 mars 1830.); 3° que lorsqu'un individu a toujours été inscrit au tableau comme vice-consul; que cette qualité a constamment été mentionnée dans les mandats de paiement de son traitement d'inactivité, sans réclamation de sa part,

il est non recevable à demander que sa pension soit liquidée dans le grade de consul, encore bien qu'il en aurait eu le titre pendant son activité; 4° enfin que, dans la liquidation de la pension d'un vice-consul, on doit compter comme service actif le temps de ses voyages, lorsqu'il est constaté que c'est l'état qui lui en a fourni les dépenses et payé les indemnités, à raison des circonstances particulières dans lesquelles il s'est trouvé. (C. d'état, 30 mai 1834.)

AGENTS FORESTIERS. — Sont compris sous cette dénomination, les conservateurs, inspecteurs, sous-inspecteurs et gardes-généraux.

Les conservateurs sont nommés par le roi: le ministre des finances nomme les inspecteurs et sous-inspecteurs sur la proposition du directeur de l'administration forestière, et le directeur général nomme les gardes-généraux et tous les autres employés de l'administration.

Les nominations à tous les grades supérieurs à celui de garde-général sont toujours faites parmi les agents d'un grade immédiatement inférieur qui ont au moins 2 ans d'exercice dans ce grade.

Nul ne peut être promu au rang de garde-général si préalablement il n'a fait partie de l'école forestière, ou s'il n'a exercé pendant 2 ans au moins les fonctions de garde à cheval.

Chacun des agents dénommés ci-dessus fait, suivant l'ordre hiérarchique, les opérations, vérifications et tournées qui lui sont prescrites par le Code et l'ordonnance réglementaire; il surveille le service des agents et gardes qui lui sont subordonnés, et leur transmet les ordres et instructions qu'il reçoit de ses supérieurs.

Les conservateurs correspondent directement avec la direction générale et avec les autorités supérieures des départements. Les autres agens correspondent avec l'agent chef de service, et lui rendent compte de leurs opérations.

Les emplois de l'administration forestière sont incompatibles avec toutes autres fonctions, soit administratives, soit judiciaires.

Les agents et préposés de l'administration forestière ne peuvent entrer en fonctions qu'après avoir prêté serment devant le tribunal de première instance de leur résidence, et avoir fait enregistrer leur commission et l'acte de prestation de leur serment au greffe des tribunaux dans le ressort desquels ils doivent exercer leur emploi.

Dans le cas d'un changement de résidence qui les placerait dans un autre ressort en la même qualité, il n'y a pas lieu à une autre prestation de serment. Indépendamment de la formalité du serment, les agents forestiers, chefs de service, sont encore tenus de se faire accréditer chez le préfet, en lui présentant leur commission. Les agents qui sont dans les arrondissements de sous-préfecture peuvent se faire accréditer chez le sous-préfet. Le conservateur seul remplit cette formalité par correspondance avec les préfets de son arrondissement, autre que celui de sa résidence. (Décis. minist. 19 av. 1822.

Les conservateurs et agents dont les arrondissements comprennent plusieurs ressorts de justice sont tenus de faire enregistrer leur commission et l'acte de prestation de leur serment au greffe de tous les tribunaux compris dans ces arrondissements.

Toutes les fois qu'un agent ou garde change de résidence avec le même grade, il n'y a pas lieu dans ce cas à nouveau serment, mais il est nécessaire que la commission et l'acte de prestation de serment soient enregistrés au greffe du tribunal du nouveau ressort.

Les agents forestiers doivent veiller à la conservation et à l'exploitation des forêts.

Ils constatent par procès-verbaux tous les délits ou contraventions qui sont commis dans l'arrondissement du tribunal près duquel ils sont assermentés.

Les agents et gardes forestiers peuvent, dans toutes les poursuites et actions exercées en leur nom, faire toutes citations et significations d'exploits, sans cependant pouvoir procéder aux saisies-exécutions.

Les agents ont le droit d'exposer l'affaire devant les tribunaux correctionnels, seuls compétents en ces matières, et doivent être entendus à l'appui de leurs conclusions.

Ils peuvent encore, en leur nom, interjeter appel des jugements, et se pourvoir contre les arrêts et jugements en dernier ressort; mais ils ne peuvent se désister de leurs appels sans une autorisation spéciale. (Pour toutes les formalités relatives aux procès-verbaux, V. **Gardes Forestiers.**)

AGENTS DU GOUVERNEMENT. — Ce sont les fonctionnaires des divers services publics, agissant chacun dans sa partie au nom et dans l'intérêt de l'administration générale.

Ils ne peuvent être poursuivis judiciairement en leur nom personnel pour l'exercice de leurs fonctions. (V. **Mise en jugement, Fonctionnaires.**)

AGENT JUDICIAIRE DU TRÉSOR. — (V. **Trésor, Cour des comptes.**)

AGENTS DE POLICE. — (V. **Police.**)

AGIOTAGE. — L'agiotage est le trafic de ceux qui achètent des effets de commerce au-dessous de leur valeur, puis les revendent lorsque le prix en est haussé. Ces opérations ont souvent donné lieu à des coalitions entre plusieurs individus pour faire courir de faux bruits, par ces manœuvres, opérer la baisse dans les fonds, en profiter pour acheter des effets, et plus tard, lorsque le démenti de leurs fausses nouvelles avait rétabli le taux primitif, revendre les mêmes effets avec un bénéfice énorme résultant de la différence.

Sous cette dénomination *agiotage*, on entend également les paris qui sont faits sur la hausse ou la baisse des effets publics; ils sont punis des peines portées par les articles 419-420 du Code pénal. La loi considère comme pari de ce genre toute convention de vendre ou de livrer des effets publics qui ne sont pas prouvés par le vendeur avoir existé à sa disposition au temps de la convention, ou avoir dû s'y trouver au temps de la livraison.

L'autorité doit donc toute sa surveillance à ce genre d'opérations, pour faciliter l'application de la loi qui les punit. A toutes les époques de notre histoire financière, nous trouvons l'amour désordonné du gain portant d'habiles intrigants à inventer des systèmes fort brillants en apparence, mais que l'expérience ne tardait pas à faire reconnaître comme désastreux pour les dupes qui s'y étaient laissé prendre. Ainsi, sans remonter plus haut que le dernier siècle, Law, l'inventeur des marchés à prime, l'abbé d'Espagnac, explorateur audacieux des actions de la compagnie des Indes, qu'il parvint à accaparer au moyen de marchés à termes habilement combinés, appelèrent par les désastres qu'ils entraînèrent l'attention de la puissance publique sur des opérations dont ils étaient les instigateurs.

Ce fut effectivement à la suite de ces circonstances qu'intervinrent, d'abord, l'arrêt du conseil du 24 septembre 1724, qui, en ordonnant l'établissement d'une Bourse de commerce à Paris, prescrivait aux particuliers qui voûlaient acheter ou vendre des papiers commerçables ou autres effets, de remettre l'argent ou les effets aux agents de change avant l'heure de la Bourse; puis les arrêts du même conseil des 7 août et 2 octobre 1785, 22 septembre 1786 et 14 juillet 1787. Ces derniers arrêts réprouvent de la manière la plus explicite les marchés à termes fictifs et même réels, lorsque l'échéance serait reportée à plus de deux mois de date. Ils avaient été rendus en haine de l'agiotage, qui jetait alors une si dangereuse perturbation dans les fortunes particulières et préparait la ruine de la fortune de l'état.

— Les lois de la révolution et celles de l'empire n'épargnèrent pas davantage l'agiotage. La loi du 13 fructidor an III déclarait *agioteur* celui qui vendrait des marchandises ou effets dont il ne serait pas propriétaire au moment de la vente. La loi du 28 vendémiaire an IV, réprouva les marchés à *terme* ou à *prime*; les articles 85 et 86 du Code de commerce contiennent des dispositions qui sont incompatibles avec les conditions des négociations fictives, et ces négociations sont d'ailleurs réprimées par les art. 421 et 422 du Code pénal.

Cette législation a reçu la sanction de la jurisprudence, dorénavant fixée par un arrêt de la Cour royale de Paris du 9 août 1823, confirmé par la Cour de cassation le 4 août 1824. Ils ont mis un frein salutaire aux négociations fictives, en dévoilant aux agents de change le danger auquel ils s'exposaient en prêtant leur ministère pour des opérations prohibées par les lois. (V. **Agents de change, Rentes, Céréales.**)

AGRÉÉS. — Ce sont les individus attachés aux tribunaux de commerce et avec leur agrément, pour y représenter les plaideurs. Plusieurs fois les agréés ont tenté de faire ériger leurs fonctions en offices, mais ce fut vainement. Il en résulte donc qu'ils n'ont aucun caractère public, et par suite ils ne fournissent pas de cautionnement.

AGRICULTURE.

§ 1. Liberté de l'agriculture. — § 2. Protection qui lui est due par l'administration. — § 3. Conseil d'agriculture. — § 4. Sociétés d'agriculture.

§ 1. Liberté de l'agriculture.

De tous les arts, l'agriculture est, sans contredit, le plus nécessaire; car elle forme la ressource la plus sûre, le fonds de richesse et de commerce le plus solide pour un peuple. L'agriculture intéresse la société tout entière : aussi la loi lui doit aide, protection et encouragement.

En France, les propriétaires sont libres de varier à leur gré la culture et l'exploitation de leurs terres, de conserver à leur gré leurs récoltes, et d'en disposer également. (L. 28 sept., 6 oct. 1791.) Pour prouver l'avantage de cette liberté, nous citerons l'exemple de l'Espagne, un des pays les plus fertiles de l'Europe, et cependant le moins cultivé, parce que les entrepreneurs des magasins royaux sont autorisés à prendre à vil prix tout le blé qui se trouve chez un paysan au-delà de ce qui est destiné à sa subsistance. Découragé, celui-ci ne sème précisément que ce qui est nécessaire

pour lui et sa famille. (Vattel, chap. VII, t. I.) En France, au contraire, l'agriculture est libre. Ainsi, nulle autorité ne peut suspendre ou intervertir les travaux de la campagne dans les opérations de la semence et des récoltes.

Comme conséquence, les engrais, ustensiles, meubles utiles à l'exploitation, les bestiaux servant au labourage, ne peuvent être vendus ni saisis pour contributions publiques, ni pour aucune cause de dettes, si ce n'est au profit de celui qui aurait fourni lesdits effets ou bestiaux.

Enfin, nul agent de l'agriculture ne peut être arrêté, sinon pour crime, avant qu'il n'ait été pourvu à la sûreté des bestiaux ou autres animaux qui lui étaient confiés. (L. 1791).

§ 2. Protection qui lui est due par l'administration.

L'action administrative s'exerce sur l'agriculture, soit comme industrie, soit comme commerce.

Dans le premier cas, elle doit la protéger en dirigeant et proposant les moyens d'accroître le plus possible les produits territoriaux. C'est dans ce but qu'a été organisé le Conseil d'agriculture, dont nous parlerons ci-après.

Enfin, dans le second cas, elle détermine par des lois et réglements spéciaux la vente des productions, désigne les lieux destinés à cette même vente, tels que les foires et marchés, fixe les époques, conserve par des mercuriales le prix des grains, et s'occupe exclusivement de la police de ces mêmes lieux. Cette police s'étend depuis la facilité qu'elle tâche d'apporter à la circulation des grains, par l'entretien des routes, jusqu'aux mesures qui ont pour but d'empêcher les coalitions et les accaparements. (V. ces mots.)

Les administrateurs ne sauraient en outre faire trop respecter l'agriculture. Elle doit être mise en honneur.

§ 3. Conseil d'agriculture.

Les améliorations introduites dans certaines parties du royaume seraient exposées à y resrester confinées; celles que les pays voisins ont pu découvrir n'arriveraient que lentement à la connaissance de tous les agriculteurs, si un comité central et supérieur n'avait été organisé pour les examiner, et veiller à leur propagation. Tel a été le but de l'institution d'un Conseil central d'agriculture auprès du ministre du Commerce et des Travaux publics. Il est composé de *trente* propriétaires ou membres des *sociétés* d'agriculture appelés par ce ministre. Leur président, qui est nommé à chaque session annuelle, est de droit membre du Conseil supérieur de commerce. Les fonctions de ces membres sont gratuites, et durent trois ans.

Elles consistent à délibérer et à émettre des vœux sur les propositions ou réclamations de leurs membres, faites soit en leur nom, soit au nom des sociétés d'agriculture, ou autres intéressés qui en seraient chargés.

Le Conseil d'agriculture donne en outre son avis sur les questions que le ministre juge à propos de leur soumettre.

Il tient une session annuelle dont celui-ci fixe l'époque et la durée, sans préjudice des convocations extraordinaires. (O. 28 av. 1831, Bull. n° 69, p. 546.)

§ 4. Sociétés d'agriculture.

Dans beaucoup de départements, il existe des sociétés d'agriculture. Elles correspondent avec la Société royale et centrale d'agriculture établie à Paris par l'ordonnance du 4 juillet 1814. Leurs travaux ont pour objet l'amélioration des diverses branches de l'économie rurale et politique de la France.

A l'exemple de celle de Paris, la plupart proposent des prix au concours.

Elles sont sous la surveillance et la protection spéciale de l'autorité administrative, qui approuve leurs réglements. (V. **Comices agricoles.**)

ALIÉNATION.—V. **Communes, Fabriques, Hospices, Établissements publics, Domaine de l'État, Domaine public, etc.**

ALIÉNÉS.

§ 1. Obligations des maires. — § 2. Admission dans les hospices. — § 3. A la charge de qui sont les dépenses? — § 4. Hospices de Bicêtre et de la Salpêtrière. — § 5. Hospices particuliers.

§ 1. Obligation des maires.

Le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui peuvent être occasionnés par les aliénés furieux laissés en liberté est un des objets de police confiés à la vigilance de l'administration municipale par les lois des 24 août 1790, 22 juillet 1791, et par l'article 475 du Code pénal.

Lors donc qu'un maire est informé qu'il existe dans sa commune un individu en état de démence ou de fureur, il doit engager les parents à ne pas le laisser divaguer, et à provoquer son interdiction, conformément aux articles 489 et suivants du Code civil; enfin, il doit leur faire connaître que la loi précitée les rend responsables des dommages que pourrait occasionner l'insensé, et applique même contre eux, en certains cas, l'amende et la détention.

Si la famille de l'aliéné s'est conformée à cet avis, et que l'interdiction soit prononcée, elle doit faire garder à vue l'interdit, ou le faire renfermer dans un hospice, à la charge d'en payer les frais, ou de se pourvoir comme il sera dit ci-après. Dans le cas, au contraire, où l'interdiction n'aurait pas été demandée, le maire doit faire déposer l'aliéné en lieu de sûreté, et instruire de cette mesure le procureur du roi dans les vingt-quatre heures, afin que ce magistrat provoque d'office l'interdiction. L'interdiction prononcée, le maire devra se faire délivrer une expédition du jugement du tribunal, et l'envoyer au sous-préfet, qui la fera parvenir au préfet.

Mais ces mesures n'ont lieu qu'autant que l'avis des médecins ne donne plus aucun espoir de guérison; car, autrement, l'état de démence de l'aliéné doit être constaté par une procédure faite devant le juge de paix, et transmise au préfet ainsi qu'au procureur du roi, à l'effet d'obtenir l'autorisation de le faire mettre provisoirement, ou pour un temps déterminé, dans un lieu de dépôt, ou dans un hospice où il pourrait être traité convenablement.

§ 2. Admission dans les hospices.

Toute demande tendant à faire recevoir un aliéné dans une maison spéciale, doit être adressée par le maire au préfet par l'intermédiaire du sous-préfet, avec les certificats et pièces d'où peut résulter la preuve de l'aliénation. L'autorité doit ensuite s'assurer si l'aliéné a des ressources personnelles, afin de ne pas mettre à la charge, soit de sa commune, soit de son département, ainsi qu'il en sera parlé ci-après, les frais de séjour à l'hospice que l'aliéné ou la famille seraient en état d'acquitter. (Pour l'admission dans les hospices des *fous furieux*, V. **Hospices**, sect. IV, § 2.)

§ 3. A la charge de qui sont les frais.

Il n'existe pas d'uniformité dans le mode de pourvoir à la dépense des aliénés que la sûreté publique oblige de séquestrer de la société, et dont les familles sont hors d'état d'acquitter la pension. Dans quelques départements, elle est considérée comme charge départementale, et acquittée par les préfets sur les fonds des dépenses imprévues. Ailleurs, elle est regardée comme charge des communes où les aliénés ont acquis le domicile de secours voulu par la loi du 24 vendémiaire an II. (V. **Domicile de secours**.) Dans quelques lieux aussi, les hôpitaux sont appelés à concourir à cette dépense, ou sur les revenus généraux, ou sur ceux des fondations qui ont pour objet le service particulier des aliénés. Il est enfin des communes où il existe des établissements spécialement et uniquement destinés à la réception des aliénés, mais dont les revenus sont insuffisants pour mettre ces établissements en état de remplir complétement l'objet de leur institution.

Ces établissements n'ayant pas le moyen de recevoir gratuitement les aliénés, il en résulte qu'on doit pourvoir aux dépenses que ces traitements nécessitent par un prix de journée déterminé, payable dans chaque département de la circonscription de l'établissement, ou par l'aliéné, ou par sa famille, ou par sa commune, soit enfin par son département. Les deux premiers cas sont d'ailleurs indiqués par l'article 510 du Code civil, qui porte que « les revenus d'un interdit doivent être essentiellement employés à adoucir son sort et à accélérer sa guérison. »

Les deux autres cas sont dictés par des motifs d'humanité. (Circ. min. 6 nov. 1815; circ. min. 16 juillet 1816 (1).)

Les préfets peuvent, sans autorisation du ministre, acquitter sur les fonds des dépenses imprévues, ou sur les fonds spéciaux compris aux budgets de leurs départements pour les insensés,

1° les frais de transport;

2° Les frais de traitement des aliénés dans les hospices dont la pension ne peut être supportée ni par leurs familles, ni par leurs communes, sauf à en rendre compte au Conseil général. (Déc. min. 27 juil. 1818.)

§ 4. Hospices de Bicêtre et de la Salpêtrière.— Conditions.

Les maisons les plus renommées pour le traitement des fous et aliénés sont, à Paris, la Salpêtrière, pour les femmes; et Bicêtre, pour les hommes. Aussi le grand nombre de malades qu'on y envoyait des départements a nécessité des réglements dont il ne sera pas inutile de faire connaitre les principales dispositions, savoir :

Les aliénés étrangers au département de la Seine amenés par leurs familles, ou envoyés par les préfets dans ces hospices, n'y sont entretenus qu'au moyen du paiement d'un prix de journée fixé à 1 fr. 25 cent.

Les pensions résultant de ce prix des journées sont à la charge des familles des aliénés, à moins que celles-ci ne soient dans l'impossibilité reconnue d'y pourvoir.

Dans ce cas, elles sont, comme nous l'avons dit, où à la charge des communes, ou à la charge des départements, si les communes n'ont également que des ressources insuffisantes.

(1) Elle règle les soins intérieurs qui doivent leur être prodigués.

Ces pensions doivent être payées par trimestre.

Si le non-paiement de ces pensions se prolongeait au-delà d'une année, sans motifs valables, l'administration des hospices, après en avoir donné un avis préalable, soit à la famille, soit au département, soit à la commune, peut leur renvoyer l'aliéné. (Déc. min., 6 nov. 1815.)

§ 5. **Hospices particuliers.**

Quand des maisons d'aliénés sont tenues par des particuliers, elles sont alors sous la surveillance immédiate de la police municipale, qui y constate non-seulement l'état moral des aliénés, mais encore la nature des soins qu'on leur prodigue.

V. **Hospices, Réglements municipaux.**

ALIGNEMENT. — Toutes les propriétés situées sur le bord d'une voie publique par terre ou par eau, sont assujetties aux formalités préalables d'une demande en alignement lorsqu'il s'agit, soit de les enclore, soit de rétablir d'anciennes clôtures, soit d'y élever ou relever des bâtiments, quel que soit d'ailleurs le mode de construction qu'on veuille adopter.

Les alignements ou tracés sont donnés par l'autorité compétente pour fixer les limites des constructions ou reconstructions faites sur la voie publique, assurer leur régularité, et maintenir la largeur prescrite par les réglements. (V. **Grande voirie, section 1, § 6. Petite voirie, section 1, § 4. Voirie urbaine, § 4. Voirie urbaine de Paris, section 1, § 2. Réglements municipaux.**

ALLIVREMENT CADASTRAL. — On entend par ce mot le revenu imposable, c'est-à-dire le revenu *net* calculé sur un nombre d'années déterminé, soit qu'on l'applique à la quote-part des contributions qui doivent être payées par les communes, soit qu'on l'applique à celle des particuliers. (V. **Cadastre.**)

ALLODIALES (terres). — On appelait *terres allodiales*, ou de *franc aleu*, celles qui étaient possédées par des personnes libres, sans aucune charge ou redevance au profit d'un seigneur, et sans aucune dépendance. (V. **Féodalité, Domaines engagés.**)

ALLUVION. — Les atterrissements et accroissements qui se forment successivement et imperceptiblement aux fonds riverains d'un fleuve ou d'une rivière s'appellent *alluvions*.

L'alluvion profite au propriétaire riverain, soit qu'il s'agisse d'un fleuve ou d'une rivière navigable, flottable ou non, à la charge dans le premier cas, de laisser le marche-pied au chemin de halage, conformément aux réglements. Elle profite également aux propriétaires riverains, lors même qu'entre les fonds de ces propriétaires et le fleuve ou la rivière il existe un chemin public. Le chemin doit en ce cas être considéré comme faisant partie des fonds eux-mêmes, sinon quant à la propriété, du moins quant aux avantages et aux inconvénients ; par suite, il n'est pas un obstacle au droit d'alluvion. (Cass., 9 janv. 1829.) De même les atterrissements qui se forment dans un fleuve ou une rivière le long d'un chemin public profitent au propriétaire du chemin, c'est-à-dire à la commune si le chemin est vicinal, à l'exclusion du propriétaire du fonds riverain situé de l'autre côté du chemin. (Cass., 12 déc. 1832. C. civ., art. 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 596. C. pén., 457, 459.)

L'alluvion a lieu seulement de deux manières, l'une quand un fleuve apporte peu à peu au fonds voisin des amas de terre, de sable et de gravier, qui s'y consolident ; l'autre quand, en détournant peu à peu ses eaux, il laisse le sol de son lit à découvert et réuni au fonds voisin. Cependant un terrain qui, pendant un grand nombre d'années (fût-ce même plus de 30 ans), a été envahi et couvert par les eaux d'un fleuve, mais sans toutefois que le fleuve ait abandonné son ancien lit, ne doit pas, lorsque les eaux viennent à se retirer, être réputé faire partie du lit du fleuve, et par suite être considéré comme un *atterrissement* ou *alluvion* devant profiter aux propriétaires riverains contigus ; le terrain continue d'appartenir à l'ancien propriétaire. (C. civ., 556 et suiv. Cass., 20 janv. 1835.)

En cas d'alluvion, quelle est l'autorité qui préside au partage du terrain qui en provient ? Sur ce point la compétence est fixée par les décrets du 28 mars et 23 avril 1807, 14 février 1813, et une Ord. roy. du 4 mars 1819 consacrant :

Que l'autorité administrative (le préfet) doit se borner à déclarer que les alluvions sont utiles à la navigation ; qu'elle doit aviser à leur consolidation et à leur extension par des plantations et autres moyens en usage ; mais que l'autorité judiciaire seule est compétente pour en ordonner le partage, et statuer sur toutes les contestations auxquelles donne lieu la propriété d'une alluvion.

Ainsi, un conseil de préfecture excéderait sa compétence en prononçant sur la propriété de terrains revendiqués à titre *d'alluvions* par le domaine, et en ordonnant la résiliation d'un bail de ces terrains passé par l'administration (O. du 13 juin 1821.)

— Quant aux alluvions que forme la mer sur ses bords elles ne profitent pas aux propriétaires des héritages riverains.

Les terrains ainsi *créés* entrent dans le domaine public. (L. du 16 sept. 1807. C. civ., 556. V. **Eaux, section 1, de la mer, § Lais et relais, Canaux.**)

Il y a exception aux règles ci-dessus à l'égard des étangs. (C. civ., 558.) Le propriétaire de l'étang conserve toujours le terrain que l'eau couvre quand elle est à la hauteur de la décharge. Il suit de là une présomption de propriété qui exclut toute possession contraire. Aussi l'action possessoire n'est pas recevable contre le propriétaire de l'étang, pour le terrain compris dans les limites dont il s'agit. (Toull., t. 3, n° 150.)

AMÉNAGEMENT. — (V. **Bois et Forêts**, C. for., art. 15.; C. civ., 590, 1403.

AMENDES.

On entend par amende la peine pécuniaire prononcée par les lois, réglements ou ordonnances, pour crimes, délits ou contraventions en matière d'administration et de police.

Les amendes sont de diverses natures relativement aux délits ou contraventions qui ont été commis; leur recouvrement et leur destination sont soumis à des règles particulières que nous examinerons succinctement.

SECTION I. — Distinction des amendes.

Parmi les amendes, les unes sont attribuées au trésor public, et forment au budget un chapitre des revenus de l'état; les autres sont attribuées à des administrations spéciales chargées de les poursuivre et de les recouvrer; d'autres enfin sont attribuées aux communes en totalité ou en partie seulement.

Nous nous occuperons spécialement des amendes sur lesquelles les communes ont des attributions.

SECTION II. — Des amendes sur lesquelles les communes ont des attributions.

Ces amendes sont les amendes de police rurale, municipale et correctionnelle, de grande voirie, de police, de roulage et d'octroi.

§ 1. Amendes de police rurale et municipale.

Les amendes de police rurale et municipale sont prononcées pour contraventions par le tribunal de simple police.

Elles appartiennent *exclusivement* aux communes dans lesquelles les contraventions ont été commises.

Le directeur des domaines, aussitôt après que l'état des recouvrements a été arrêté par le préfet, délivre, au nom de chaque receveur municipal, un mandat en vertu duquel le receveur de l'enregistrement tient compte à la commune de la somme qui lui revient.

Les receveurs municipaux sont spécialement chargés d'appeler l'attention des maires sur les retards qu'éprouveraient ces versements. (L. 22 juil. et 6 oct. 1791. Arr. 24 vent. an X. O. 30 déc. 1823. Inst. gén. des fin. 1826.)

§ 2. Amendes de police correctionnelle.

Les amendes de police correctionnelle sont prononcées pour délits ou contraventions par le tribunal de police correctionnelle.

Le montant de ces amendes est versé sur les mandats du directeur des domaines, à la caisse du receveur-général du département, où il forme un fonds commun dont les préfets disposent jusqu'à concurrence des deux tiers des produits en faveur des communes qui éprouvent des besoins.

La répartition de ces fonds entre les communes est établie par un état particulier que les préfets soumettent au ministre de l'intérieur dans le cours du premier semestre de chaque année.

Les préfets, aussitôt que cet état a été approuvé par le ministre, délivrent, sur la caisse des receveurs des finances, des mandats de paiement au nom des receveurs des communes en faveur desquelles la répartition est faite. (Inst. gén. 1826.)

§ 3. Des amendes de grande voirie.

Les amendes en matière de grande voirie résultent des procès-verbaux de contraventions dressés par les agents chargés de la surveillance et de la police des routes, en ce qui concerne les anticipations sur les fossés ou canaux et les détériorations de toute espèce.

Elles sont provisoirement prononcées par les préfets ou sous-préfets, sauf jugement du conseil de préfecture.

Le produit en est réparti de la manière suivante: un tiers appartient aux agents qui ont constaté le délit, un autre tiers au trésor royal pour les dépenses des ponts et chaussées, et le dernier tiers aux communes dans lesquelles le délit a été constaté.

La portion qui revient aux communes est versée par les receveurs de l'enregistrement dans la

caisse municipale. (D. 16 déc. 1811 ; 29 août 1813; Circ. de l'enreg. 21 oct. 1825.)

§ 4. **Amendes de police de roulage.**

Les amendes de police de roulage, qui ont pour objet les contraventions aux lois et règlements concernant le poids des voitures et la police du roulage, sont provisoirement prononcées par les maires, sauf jugement du conseil de préfecture, et recouvrées directement par les receveurs municipaux.

Un quart est attribué à l'agent qui a constaté la contravention; les trois autres quarts sont versés par le receveur de la commune au receveur de l'enregistrement. (Déc. 23 juin 1806. Circ. 16 juin 1807 et 19 août 1825. Inst. 1826). V. **Roulage.**

§ 5. **Des amendes d'octroi.**

Les amendes d'octroi appartiennent, déduction faite des frais et prélèvements autorisés :

Pour moitié aux employés de l'octroi et pour l'autre moitié à la commune dans laquelle les contraventions ont été commises.

Cette répartition est établie par des bordereaux arrêtés entre les maires et les préposés de l'octroi présentant la date des jugements ou transactions, les produits recouvrés et leur partage entre la commune et les employés de l'octroi.

Les receveurs municipaux doivent s'en faire tenir compte par les employés (O. 9 déc. 1814. Inst. gén. 1826). V. **Octroi.**

Section III. — Du recouvrement des amendes.

Les amendes encourues en matières spéciales au profit d'administrations qui ont le droit de les provoquer, sont perçues par elles et versées dans leurs caisses qui en sont comptables envers le trésor public.

Les amendes prononcées tant par *voie de police rurale et municipale* que par *voie de police correctionnelle*, sont perçues par les receveurs de l'enregistrement, et à leur requête, conformément à l'art. 49 de la loi du 19 déc. 1790, et aux art. 165 et 197 du Code d'instruction criminelle.

Ils en tiennent une comptabilité distincte et séparée, et au mois de janvier de chaque année ils en rendent compte au préfet.

Les greffiers des tribunaux sont tenus d'envoyer aux préfets, au commencement de chaque semestre, le relevé des jugements portant condamnation d'amende et rendus dans le cours du semestre précédent, pour servir à contrôler les états de recouvrements produits par les receveurs.

Ce contrôle des préfets est indépendant de celui des inspecteurs des finances.

Les frais et amendes qui sont prononcés en *matière de grande voirie* par les conseils de préfecture sont aussi recouvrés par les préposés de l'enregistrement.

Les expéditions de ces arrêtés doivent être faites conformément à la loi du 13 brum. an VII, sur papier visé pour timbre, enregistrées en débet, et l'extrait de chaque arrêté portant condamnation, doit être remis à ces préposés.

Le recouvrement de ces amendes et frais ne doit pas avoir lieu par poursuite d'huissier. La loi du 29 floréal an X dispose : que les arrêtés des conseils de préfecture seront exécutés sans visa ni mandements des tribunaux, nonobstant et sauf tout recours, et que les individus condamnés seront contraints comme il est ordonné pour le recouvrement des contributions, par l'envoi de garnisaires et saisie de meubles.

Quant aux amendes de police de roulage et les amendes pour contraventions aux droits d'octroi, les premiers sont directement recouvrés par les receveurs municipaux, les seconds par les préposés des octrois qui en tiennent compte aux receveurs.

La contrainte par corps a lieu de plein droit pour le recouvrement des amendes, lors même que les jugements qui les prononcent n'en feraient pas mention (L. du 22 juill. 1791. C. pén., 52.

Mais cette contrainte ne peut avoir lieu que lorsque la condamnation est devenue irrévocable, et qu'ayant été signifiée avec commandement, il s'est écoulé trois jours depuis ce commandement sans que le condamné se soit libéré.

Les contestations auxquelles le recouvrement peut donner lieu sont de la compétence des tribunaux ordinaires. V. **Enregistrement.**

Section IV. — Destination des amendes.

Le produit des amendes versé à la caisse des receveurs de finances forme un fonds commun qui est tenu à la disposition des préfets, et qui est applicable :

1° Aux remboursements des frais de poursuites tombés en non-valeurs, soit en matière de police correctionnelle, soit en matière de simple police ;

2° Au paiement des droits dus aux greffiers des tribunaux pour les relevés des jugements ;

3° Au service des enfants trouvés et abandonnés jusqu'à concurrence du tiers du produit excédant lesdits frais;

4° Pour les deux autres tiers aux dépenses des communes qui éprouveraient le plus de besoins, d'après la répartition qui doit en être faite par le préfet, approuvée par le ministre. (Ord. 30 déc. 1823.)

Section V. — Règles générales en matière d'amende.

L'amende prononcée par la loi ne peut être remise ni modérée par le juge que dans les circonstances spéciales. (C. pén., 463.)

Les amendes ne peuvent être exigées par induction, mais seulement en vertu d'un texte précis.

En général la quotité des amendes est déterminée par la loi, ou d'une manière fixe et invariable, ou par la fixation d'un minimum et d'un maximum qui permet au juge de proportionner la peine au délit.

Lorsque l'amende est indéterminée, les juges ont bien la faculté de la graduer, mais non de la remettre et de la prononcer au-dessous et au-dessus des quotités fixées.

Cette règle, applicable aux tribunaux judiciaires et administratifs, ne fléchit en aucune circonstance. (A. 9 mess. an V. 25 nov. 1807. Cass., 11 juin 1813. C. d'état, 6 mars 1830. Cormenin, t. 2, p. 639.)

La question s'est élevée de savoir si l'art 463 du Code pénal qui permet aux juges de réduire l'amende lorsqu'ils trouvent des circonstances atténuantes, est applicable à tous les cas. La jurisprudence a décidé d'une manière absolue que l'art. 463 n'était applicable qu'aux matières réglées par le Code pénal; qu'ainsi, en matière de chasse, de contributions, de douanes, de délits forestiers et ruraux, d'octrois, etc., lorsqu'il s'agit même de contraventions de simple police, les tribunaux ne pouvaient réduire au-dessous du minimum fixé par la loi les amendes qu'ils prononcent. (A. Dalloz. Resp. gén. V° **Amende**.)

Observons cependant que deux ordonnances du Conseil d'état, la première du 8 mai 1822, la seconde du 17 août 1825, ont consacré le principe qu'en matière de voirie l'amende pour infraction à l'alignement, prononcée par le conseil de préfecture, peut être modérée par le Conseil d'état, en prenant pour motifs d'indulgence la bonne foi des délinquants, le défaut de défenses signifiées durant les travaux et le peu d'importance de ceux-ci.

Dans les cas de récidive, l'amende double que la loi prononce doit être calculée sur le maximum de l'amende simple, et non sur le taux de celle prononcée lors des premières poursuites. (Cass., 20 déc. 1813.)

Les condamnations aux amendes ne s'éteignant pas par le décès du condamné, le recouvrement doit en être poursuivi sur la succession. (Déc. minist. 21 août 1833.)

Quant à la prescription des amendes, elle est spéciale comme les matières auxquelles elle s'applique. (V. **Douanes, Forêts, Chasse**, etc.)

AMERS, V. **Phares**.

AMIRAUTÉ (**Conseil d'**). — Un conseil d'amirauté, composé de trois officiers-généraux de la marine, et de deux officiers supérieurs de l'administration de la marine, ou anciens administrateurs des colonies, est placé près du ministre de la Marine. Les membres en sont nommés par le roi.

Ce conseil, sous la présidence du ministre, donne son avis sur toutes les affaires qui ont rapport: à la législation maritime et coloniale et à l'administration des colonies, à l'organisation des armées navales, au mode d'approvisionnement, aux travaux et constructions maritimes; à la direction et à l'emploi des forces navales en temps de paix et de guerre. (O. 4 août 1824, Bull., sér. 7, t. XIX, p. 113.) V. **Marine. Ministre de la Marine.**

AMNISTIE (1). — C'est une grâce anticipée qui diffère de la grâce proprement dite sous plusieurs rapports : elle intervient ordinairement avant toute condamnation, soit pour empêcher des poursuites, soit pour arrêter une instruction commencée; c'est moins une faveur individuelle qu'une mesure générale déterminée par des motifs d'ordre public; et, sous ce dernier point de vue, elle diffère aussi des *lettres d'abolition*, en usage avant 1789, pour soustraire un accusé au jugement qui le menaçait.

L'amnistie a tantôt pour objet une certaine classe de personnes, tantôt une certaine nature de délits ou de crimes. Dans tous les cas, son étendue et ses effets sont réglés par l'acte spécial d'où elle résulte.

La grâce s'applique à un seul individu ou du moins à un petit nombre, mais toujours après la condamnation. Lorsque plusieurs condamnés sont graciés en masse à l'occasion d'un événement national, la grâce prend le nom d'amnistie. (V. l'O. du 18 mai 1825, rendue à l'occasion du sacre de Charles X.)

(1) Cet article est de M. Coppeaux, juge suppléant au tribunal de la Seine.

L'amnistie a pour but de faire oublier le délit ou le crime, de l'anéantir en quelque sorte, comme s'il n'avait jamais été commis, tandis que la grâce laisse subsister la condamnation, et empêche seulement qu'elle ne soit exécutée.

Sous l'empire de la charte de 1830, l'exercice du droit d'amnistie appartient-il au pouvoir exécutif, c'est-à-dire au roi seul, ou au pouvoir législatif, c'est-à-dire au roi et aux chambres agissant de concert?

Cette question a excité récemment les plus vives controverses.

Ceux qui pensent qu'une amnistie ne peut être accordée que par une loi raisonnent ainsi:

Si l'on pouvait dire, sous la charte de 1814, qu'en vertu de la plénitude de l'autorité souveraine qui résidait originairement en la personne du roi, le roi devait être réputé s'être réservé tous les droits dont il n'avait pas fait formellemen l'abandon, il n'en est plus de même aujourd'hui, puisque la constitution repose, au contraire, sur ce principe, que le roi n'a de pouvoirs que par délégation du peuple. Or, la charte de 1830, ne conférant au roi que le droit de grâce, son pouvoir ne va pas au-delà; la grâce au moins ne détruit pas l'infamie du crime; car elle laisse subsister la condamnation; mais l'amnistie interrompt le cours de la justice, contrairement au vœu formel de la charte (art. 13), qui ne permet jamais au roi de suspendre les lois, et de dispenser de leur exécution.

Puis on rappelle les abus de l'ancien régime, auxquels le Code pénal des 25 septembre et 6 octobre 1791 (part. I, tit. VII, art. 13) a eu pour but de mettre un terme, en abolissant l'usage des lettres de grâce, de rémission, d'abolition, de commutation de peine; et l'on fait remarquer que le droit de grâce est le seul qui ait été rétabli.

V. en ce sens le discours de M. Dupin, président de la chambre des députés, à la séance du 19 mars 1835, *Mon.*, p. 555.

A l'appui de l'opinion contraire, on soutient que le droit d'amnistie est renfermé dans le droit de grâce conféré au roi par l'article 58 de la charte.

En effet, dit-on, si l'on envisage le droit d'amnistie, non pas sous le point de vue du bienfait qui en résulte, mais par rapport au pouvoir qui l'exerce, il est moins étendu que le droit de grâce. Il est vrai qu'il suspend l'empire de la loi, en arrêtant le cours ordinaire de la justice; mais la grâce porte atteinte en même temps et à l'empire de la loi et à l'autorité de la chose jugée; et, lorsqu'elle s'exerce par une commutation de peine, non-seulement elle infirme un arrêt souverain et irrévocable, mais encore elle y substitue une décision différente. Ainsi, lorsque la charte confère au roi *le droit de faire grâce et celui de commuer les peines*, elle procède par une gradation décroissante; et, loin qu'on puisse dire que sa disposition ne s'élève pas jusqu'au droit d'amnistie, mais qu'elle s'arrête en-deçà, il est juste, au contraire, de reconnaître qu'elle le consacre implicitement, comme placé en un degré inférieur.

Quelques détails historiques serviront à confirmer cette interprétation.

Le droit de grâce, aboli, comme il a été dit, par le Code pénal de 1791, fut rendu au premier consul par l'art. 86 du sénatus-consulte organique du 16 thermidor an X. Dès lors, le droit d'amnistie fut également exercé par le pouvoir exécutif (V. les dispositions relatives à la désertion dans les décrets du 1 frim., 13 flor., 13 prair. an XII; 20 juin 1807; 25 mars, 24 avril 1810; 14 juin 1813), sans aucune réclamation des pouvoirs constitutionnels.

L'article 67 de la charte de 1814, en consacrant de nouveau le droit de grâce, dut nécessairement lui conserver l'extension qu'il avait eue précédemment.

Sous la restauration, beaucoup d'amnisties furent accordées par ordonnances. (O. des 23 av., 11 juil. et 5 août 1814; 13 janv., 21 juil. 1815; 13 août 1817; 6 et 20 oct. 1820, à l'occasion de la naissance du duc de Bordeaux; 3 et 27 nov. 1823, à l'occasion de l'expédition d'Espagne; 29 sept. et 6 oct. 1824, à l'avénement de Charles X; 4, 28 et 29 mai 1825, à l'occasion du sacre; 3 nov. 1827, portant amnistie pour délits forestiers, lors de la promulgation du nouveau code; enfin, celle du 14 mars 1830.)

On remarque une seule loi ayant le même objet; c'est celle du 12 janvier 1816; mais outre qu'elle renfermait des mesures de rigueur extra-légales, les ministres, en la présentant, firent expressément réserve de la prérogative royale, qui fut hautement reconnue lors de la discussion à la chambre des députés. (*Mon.* de 1815, p. 1303 et 1430; *Mon.* de 1816, p. 6 à 28.) Et, après l'adoption de la loi, la Chambre des pairs, sur la proposition de M. le marquis de Bonnay, chargea son président « de porter au roi les très-humbles remerciements de la Chambre, pour la bonté toute gratuite qu'avait eue Sa Majesté d'associer la Chambre à l'acte de clémence purement royale que contenait la loi d'amnistie. » (*Mon.* de 1816, p. 56.)

La charte de 1830 n'a rien innové sur ce point; car son article 70 n'abroge des lois antérieures que celles contraires aux dispositions nouvelles, et

l'article 67 de l'ancienne charte a été reproduit textuellement dans l'article 58 de la charte de 1830.

Peu importe que le principe de la souveraineté du peuple ait été substitué au principe de la souveraineté royale, puisque, sous l'empire de l'un et de l'autre principe, le roi a toujours possédé le droit de grâce, et que ce droit renferme naturellement le droit d'amnistie.

Ces deux droits résultent donc simultanément de l'art. 58 de la nouvelle Charte, comme une exception à l'art. 13, qui d'ailleurs n'a point eu en vue le droit d'amnistie, mais dont l'esprit ressort avec la plus grande évidence du caractère des événements sous l'impression desquels il fut rédigé.

Et c'est en ce sens que le gouvernement né de la révolution de juillet a interprété l'art. 58 de la charte de 1830 sans exciter la moindre réclamation de la part des chambres. (V. l'ord. d'amnistie pour faits politiques du 26 août 1830, et celle pour contraventions de police du 26 sept. suivant, contresignées Dupont (de l'Eure); celles des 8 nov. et 7 déc. 1830, pour délits forestiers, de pêche, de chasse, et contresignées J. Laffitte; celle du 30 déc. 1830, pour insubordination et voies de fait des sous-officiers et soldats, contresignée Mérilhou; celles des 28 août et 3 sept., relativement aux déserteurs des armées de terre et de mer, contresignées comte Gérard et H. Sébastiani. V. aussi les ord. des 13 et 27 avril 1831, celles relatives aux gardes nationaux de différentes localités en date du 31 mai 1831; 21 juin, 12, 17 et 21 juil., 1er et 11 nov., et 3 déc. 1832; 24 janv., 12 févr., 27 avril; 3, 22, 31 mai; 4, 18 août; 2, 10, 24 oct.; 17 nov. 1833; 6, 27, 29 janv.; 10 mars, 1er mai, 20 août et 16 déc. 1834.)

A ces raisons de droit viennent se joindre des considérations puissantes :

Qui peut, mieux que le gouvernement, apprécier l'opportunité de l'amnistie?

Pour que cette mesure atteigne son but de conciliation, il faut souvent qu'elle soit proclamée soudainement, le lendemain d'une insurrection, par exemple.

Si l'amnistie ne peut être accordée que par la loi, que faire, toutes les fois que les chambres ne sont pas assemblées?

Les ministres se croiront-ils autorisés par l'urgence à assumer sur leurs têtes la responsabilité d'une mesure extra-légale, dans l'assurance d'obtenir plus tard des chambres un bill d'indemnité?

Mais si les chambres refusent leur approbation, l'amnistie sera donc rétractée? et ne suffit-il pas que cette rétractation puisse avoir lieu pour que toute efficacité soit enlevée à une mesure essentiellement provisoire?

Et quand bien même les chambres seraient assemblées, les délais indispensables de la discussion n'auront-ils pas nécessairement pour effet de nuire à l'opportunité de la mesure proposée?

D'ailleurs, livrer un projet d'amnistie aux discussions des partis, n'est-ce pas soulever les haines au lieu de les calmer?

En vain alléguerait-on les abus possibles de l'arbitraire; on aurait peine à en citer un seul depuis l'an x.

Mais le remède se trouve dans l'art. 12 de la Charte sur la responsabilité ministérielle.

En vertu de ce principe, les chambres peuvent toujours demander compte aux ministres de l'usage qu'ils ont fait de la prérogative royale; et ce même principe s'oppose à ce que les ministres puissent, en aucun cas, se soustraire aux poursuites que les chambres voudraient diriger contre eux (1).

On peut consulter, à l'appui de cette dernière opinion, Legraverend, *Traité de la législation criminelle*, tom. II, chap. 20, pag. 758; Carnot, *de l'Instruction criminelle*, chap. des demandes en révision, tom. III, pag. 233.

Le discours de M. de Lally-Tollendal à la chambre des pairs, *Moniteur* de 1816, pag. 67 et 68.

Enfin le discours de M. Bérenger à la chambre des députés. Séance du 5 janvier 1833. *Moniteur*, pag. 29.

Au surplus, toute amnistie étant une faveur, s'il arrivait que quelques-uns des individus qu'elle concerne voulussent faire reconnaître judiciairement leur innocence, ils pourraient renoncer au bénéfice de l'amnistie. (V. Arrêt de cassation du 23 novembre 1826.)

Une proclamation du commandant militaire dans une contrée en état de siége, par laquelle *grâce et oubli* est promis aux habitants qui, ayant pris les armes, rentreront dans leurs foyers, constitue une véritable *amnistie*, laquelle a pour effet de soustraire ceux qui ont rempli ces conditions à toute poursuite judiciaire.

Ainsi le droit d'*amnistie* rentre dans les pouvoirs extraordinaires dont est revêtu le comman-

(1) Voyez la discussion qui a eu lieu à la chambre des députés le 19 mars 1833, à l'occasion d'un amendement de M. de Golbéry au projet de loi sur la responsabilité des ministres. *Moniteur* de 1833, p. 333.

dant militaire, en cas d'état de siége. (C. cass. 5 juill. 1833.) (V. **État de siége**, **Grâce**.)

AMORTISSEMENT.

§ 1. Caisse d'amortissement. Ses opérations. — § 2. Fonds de réserve. — § 3. Direction. Commission de surveillance. — § 4. Vérification des comptes.

Exposé. — Les gouvernements ne peuvent pourvoir que par les emprunts aux dépenses extraordinaires qu'entraînent les événements imprévus, tels que la guerre, les troubles intérieurs ou les révolutions. L'impôt, en quelque état qu'il se trouve, ne peut jamais leur fournir les ressources nécessaires, parce qu'on ne pourrait sans de graves inconvénients l'augmenter spontanément dans une proportion élevée. Dans les cas rares où ils doivent couvrir ces emprunts de la réalisation de ressources qu'ils possèdent, comme la vente d'immeubles, c'est encore à l'emprunt qu'ils sont obligés de recourir, parce que c'est le seul moyen qui mette promptement à leur disposition les fonds qui leur sont nécessaires.

Mais pour trouver des prêteurs, les gouvernements ont besoin de crédit.

Une bonne constitution, des lois sages, la publicité de tous les actes, et surtout de tous ceux de la finance, la force, la puissance de l'état, sont les principaux éléments de ce crédit. Il faut y ajouter l'organisation des moyens d'extinction de la dette *constituée*. Tel est l'objet de l'amortissement.

§ 1. Caisse d'amortissement. — Ses opérations.

Sous les gouvernements qui se sont succédé de 1789 à 1814, aucun amortissement réel ne fut jamais constitué. Ainsi la loi du 6 frimaire an VIII, qui créa la première une caisse d'amortissement, chargea cet établissement du recouvrement des cautionnements des receveurs généraux, et de poursuivre le remboursement des obligations protestées que l'on faisait souscrire à ces agents, pour jouir des produits publics par anticipation. Plus tard cet établissement fut également chargé de recouvrer les cautionnements des agents de change, notaires, et autres titulaires d'emplois publics, attributions qui n'avaient aucun rapport avec l'extinction de la dette; il avait seulement la mission de jeter quelquefois sur la place, suivant les caprices et les besoins du pouvoir, quelques capitaux pour rehausser le cours de la rente et lui donner un cours factice qui compromettait la fortune des spéculateurs.

La loi du 28 avril 1816 est la première qui ait fondé un véritable amortissement de la dette, après avoir ordonné la liquidation de l'ancienne caisse. Le but réel de son institution fut de procéder à toutes les opérations relatives à l'extinction de la dette publique; à cet effet, une dotation spéciale de 20 millions fut affectée à son service; mais aussi pour que l'influence de ces opérations ne pût devenir préjudiciable aux spéculateurs sur la hausse ou la baisse des fonds publics, il fut inséré dans ses statuts qu'elle ne pourrait racheter par jour plus de 15,000 fr. de rentes. Enfin aux termes de l'ordonnance réglementaire du 22 mai 1816, art. 25, tit. V, les rentes acquises par la caisse doivent être inscrites en son nom; il est mentionné sur le grand Livre qu'elles ne peuvent être transférées, et il est en outre apposé sur les extraits de ces inscriptions délivrées au nom de la caisse, un timbre portant: *non transférables*.

Tous transferts opérés malgré cette défense, sont valables à l'égard des acquéreurs; mais le recours est alors exercé par le gouvernement contre les agents du trésor et de la caisse d'amortissement, ainsi que contre tous autres fauteurs ou complices du délit. (Même O. art. 26.)

La Loi de 1816, en effet, porte, art. 109, que les rentes acquises par la caisse seront *immobilisées* et ne pourront, dans aucun cas ni sous aucun prétexte, être vendues ni mises en circulation.

La loi des finances du 25 mars 1817 affecta à la caisse d'amortissement des fonds beaucoup plus considérables que ceux qui lui avaient été attribués par le budget de l'année précédente. L'art. 139 éleva sa dotation à 40 millions, et y ajouta une certaine partie du produit des coupes des forêts de l'état, réservant seulement la quantité nécessaire pour former un revenu net de 4 millions de rentes en faveur des établissements ecclésiastiques. La même loi autorisait même la caisse à aliéner dans certains cas ces forêts, mais seulement en vertu d'une loi.

D'autres lois augmentèrent encore sa dotation dans la proportion des emprunts qu'elles autorisaient.

Leurs dispositions se trouvent rappelées dans la loi du 10 juin 1833, qui résume ainsi la dotation que le trésor doit fixer annuellement à la caisse, savoir:

40,000,000 fixés par la loi du 25 mars 1817.
1,665,000 fixés par la loi du 19 juin 1828.
1,428,571 fixés par la loi du 25 mars 1831.
1,522,842 fixés par la loi du 20 avril 1832.

Total 44,616,413 fr.

La loi du 10 juin 1833, qui a prescrit, ainsi qu'on le verra, des mesures importantes sur l'emploi de cette dotation, porte en outre que tout emprunt sera doté d'un fonds d'amortissement de 1 pour cent au moins du capital nominal des rentes créées. (art. 2.)

Cette disposition, par la spécialité qu'elle introduit, a eu pour objet de rendre à l'avenir l'amortissement impossible à détourner. En outre on a pensé que des raisons d'ordre de la plus haute importance justifiaient cette division des dettes et des amortissements.

« Quand il existe une seule dette immense, est-il dit dans l'exposé des motifs, on ne sait pas d'une manière sûre et précise à quelle époque on cessera d'amortir, et le jour arrivé, la somme énorme qu'il faut supprimer du budget cause une révolution trop soudaine et hors nature. Au contraire avec des dettes séparées, contractées au fur et à mesure des besoins, on a des dettes de différentes sortes; elles s'éteignent naturellement les unes après les autres; leurs amortissements finissent avec elles, et l'inviolabilité de l'amortissement reste de cette manière inflexible et immuable. »

§ 2. **Fonds de réserve.**

La loi du 10 juin 1833 a donc créé un nouveau régime pour les opérations de la caisse, et a indiqué une répartition proportionnelle des fonds de la dotation au capital nominal de chaque espèce de dettes, en statuant que ces divers fonds d'amortissement continueront d'être affectés au rachat des rentes, mais seulement de celles dont le cours ne sera pas supérieur au pair (L. 10 juin 1833, art. 1.), de sorte que le fonds d'amortissement, appartenant à des rentes dont le cours serait supérieur au pair, doit être mis en réserve. A cet effet, la portion tant de la dotation que des rentes amorties applicable au rachat des rentes, laquelle est payable chaque jour par le trésor public, doit être acquittée à la caisse d'amortissement en un bon du trésor, portant intérêt à raison de 3 pour cent par an jusqu'à l'époque du remboursement.

Ces bons ne sont remboursés à la caisse qu'autant que les rentes redescendraient au-dessous du pair, et alors il est procédé au rachat des rentes auxquelles appartient la réserve.

L'art. 6 de la susdite loi a formellement énoncé qu'il ne peut être disposé du montant de cette réserve que pour le rachat ou le remboursement de la dette consolidée, et seulement en vertu d'une loi spéciale. (V. **Dette publique**.)

§ 3. **Direction.— Commission et surveillance.— Vérification des comptes.**

La caisse d'amortissement est administrée par un directeur général qui est le même que celui de la caisse des dépôts et consignations, et auquel il peut être adjoint un sous-directeur. Il y a aussi un caissier responsable, dont le cautionnement est réglé par ordonnance du roi et affecté à la garantie des abus ou prévarications provenant de son fait.

Ces directeur, sous-directeur et caissier sont nommés par le roi.

Les opérations de la caisse d'amortissement, de même que celles de la caisse des dépôts et consignations, ne sont placées dans les attributions d'aucun ministère; mais elles sont spécialement sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative. Leurs comptes sont soumis à l'examen d'une commission nommée par le roi, et composée d'un pair de France, président, de deux députés, de l'un des présidents de la cour des comptes, du gouverneur de la banque et du président de la chambre de commerce de Paris.

Les nominations du pair de France et des deux députés sont faites par le Roi sur une liste de trois candidats présentés par la chambre des pairs et de six candidats présentés par la chambre des députés. Les nominations sont faites pour trois ans. Les membres sortants sont rééligibles. (L. 1816, art. 99.)

Tous les trois mois, les commissaires-surveillants entendent le compte qui leur est rendu de la situation de ces établissements. Ce compte est rendu public par la voie du *Moniteur*.

C'est à eux également à vérifier, toutes les fois qu'ils le jugent convenable, et au moins une fois par mois, l'état des caisses, la bonne tenue des écritures et tous les détails administratifs. (Art. 112.)

La commission fait passer au directeur général les observations qu'elle juge convenables, et qui cependant ne sont pas obligatoires pour lui. (Art. 113.)

A la session annuelle de la chambre des pairs et des députés, le pair de France, comme commissaire du Roi, au nom de la commission et en présence du directeur général, fait un rapport aux deux chambres sur la direction morale et sur la situation matérielle de ces établissements. (Art. 114.)

§ 4. **Vérification des comptes.**

Outre que l'état des opérations de la caisse d'amortissement doit être inséré tous les trois

mois au *Moniteur*, les comptes annuels du caissier, tant pour la caisse d'amortissement que pour celle des dépôts et consignations, et ceux des receveurs généraux, pour les recettes et dépenses par eux faites dans les départements, au nom de cette caisse, doivent être présentés et remis avec les états et pièces justificatives nécessaires à leur vérification, dans les six mois qui suivent chaque exercice expiré, à la cour des comptes, qui les vérifie, les juge et les apure définitivement. (O. 22 mai 1816, art. 40.)

V. **Caisse des dépôts et consignations.**

Quant à la vente des biens communaux faite à la caisse d'amortissement en vertu de la loi de 1813. V. **Communes, chap, 2, section III**, § 3.

AMPLIATION. — On appelle ampliation la copie authentique d'un acte administratif délivrée après les expéditions nécessaires à son exécution. (Lalonette, Rec., t. 1.)

ANIMAUX.

§ 1. Des animaux abandonnés. — § 2. Des animaux dangereux, nuisibles, etc. — § 3. Des animaux morts. — § 4. Délits contre les animaux.

§ 1. — Des animaux abandonnés.

L'abandon des animaux dans les champs d'autrui est un délit lors même qu'il n'en est résulté aucun dégât ou dommage aux propriétés. (L. du 19 juil. 1791; C. P., art. 479; Cass. 15 fév. 1811.)

Tout propriétaire qui éprouve des dommages a le droit de saisir les bestiaux abandonnés sur ses terres, sous l'obligation de les faire conduire dans les vingt-quatre heures au lieu de dépôt, qui est désigné à cet effet par les maires des communes.

Il est satisfait aux dégâts par la vente des bestiaux s'ils ne sont pas réclamés, ou si le dommage n'a pas été payé dans la huitaine du jour du délit.

Les dégâts qu'ont faits les bestiaux de toute espèce, laissés à l'abandon, soit sur les propriétés d'autrui, soit dans l'enceinte des habitations, soit dans un enclos rural, soit dans les champs ouverts, sont payés par la personne qui a la jouissance des bestiaux; si elle est insolvable, par celle qui en a la propriété. (Cass., 22 août 1816, 19 nov. 1824. Cod., 3 brum. an IV, art. 456.)

Les dégâts doivent être punis alors même que la propriété n'a souffert qu'à défaut de clôture usitée et obligée. (Cass., 16 juil. 1824.)

Si ce sont des volailles, de quelque espèce que ce soit, qui causent le dommage, les propriétaires détenteurs ou les fermiers qui l'éprouvent peuvent les *tuer*, mais seulement sur le lieu et au moment du dégât, sans pouvoir d'ailleurs en aucun cas les enlever et en profiter (Cod. 3 brum., art. 456).

Cette faculté de tuer les volailles, pigeons, que possède tout propriétaire, est indépendante du droit de réclamer des dommages et intérêts lorsqu'il a été lésé dans ses propriétés.

C'est ainsi que, lorsque des récoltes ont été dévastées par des pigeons ou des lapins, il y a lieu, encore qu'aucun réglement municipal ne l'ait décidé, de condamner le propriétaire des animaux à des dommages et intérêts. (Cass., 28 jan. 1824.) V. **Pigeons, garenne.**

Au reste, l'abandon des animaux sur la propriété d'autrui n'est pas seulement réprimé par l'autorisation conférée au propriétaire de les tuer; c'est encore *un délit* d'ordre public, susceptible d'être poursuivi d'office par le ministère public, dont l'action est indépendante de celle du propriétaire. (L. du 6 oct. 1791, t. 2, art. 12.)

Il est important de bien examiner les circonstances qui ont accompagné l'introduction d'animaux sur le terrain d'autrui, car la sévérité de la répression en dépend essentiellement. En effet, lorsque des animaux pénètrent sur des propriétés rurales, ils peuvent être *en état d'abandon*, ou *introduits volontairement*; au premier cas il n'y a lieu qu'à une action de simple police, tandis qu'au deuxième, le fait peut donner lieu à une action correctionnelle. (Cass., 31 déc. 1818.)

§ 2. — Des animaux dangereux, malfaisants, nuisibles.

L'autorité locale est spécialement chargée de prendre toutes les mesures, de faire tous les réglements et ordonnances convenables pour prévenir les accidents qui peuvent résulter de l'apparition et de l'évasion d'animaux féroces et malfaisants, ou du dépôt et de la garde d'animaux incommodes et nuisibles à la propreté et à la salubrité publique. (**V. Réglements municipaux.**)

Un arrêté du 9 pluviose an V, rappelant les dispositions des anciennes ordonnances pour en maintenir l'exécution, veut qu'il soit fait dans les forêts de l'état et dans les campagnes, tous les trois mois et plus souvent s'il est nécessaire, des chasses et battues générales ou particulières, aux loups, renards, blaireaux et autres animaux féroces, nuisibles et malfaisants.

Ces chasses et battues sont ordonnées par les préfets sur la demande des autorités municipales, qui en règlent la direction et doivent dresser procès-verbal de chaque battue, du nombre et de l'espèce des animaux qui y ont été tués. (**V. Chasse, Louveterie.**)

Quant aux mesures à prendre pour prévenir les accidents qui pourraient résulter de l'évasion ou de la conduite des animaux dangereux montrés quelquefois en spectacle, elles se trouvent posées dans une circulaire du ministre de l'intérieur, du 24 fév. 1822 : elle enjoint aux maires de surveiller exactement les conducteurs d'animaux, à ces derniers de suivre les grands chemins, sans jamais s'en écarter, d'éviter d'entrer dans les bourgs ou hameaux, dans les bois et forêts, enfin de ne pas se trouver sur les routes avant le lever et après le coucher du soleil.

Les chiens doivent être rangés dans la classe des animaux malfaisants ou féroces toutes les fois que, par suite de leur nature ou du vice de leur éducation, ils peuvent faire courir du danger, soit aux personnes, soit aux animaux ou bestiaux d'autrui : en conséquence ceux qui ont occasionné la mort ou la blessure de bestiaux étrangers, par l'effet de la divagation de leurs chiens, alors même qu'ils ne les ont pas excités et qu'ils ont été dans l'impossibilité de les retenir, sont passibles des peines de simple police, sans préjudice des dommages intérêts auxquels ils peuvent être condamnés. (Cass., 10 av. 1832; C. P., 479.)

Dans tous les temps l'autorité locale peut faire tuer sans formalité les chiens enragés errants ou même seulement suspects, et l'arrêté du maire qui prescrit momentanément certaines mesures pour obvier aux dégâts qu'ils pourraient causer non-seulement contre les personnes et les bestiaux, mais encore dans les vignes ou récoltes, rentre dans le cercle des attributions municipales et, comme tel, est obligatoire. (Cass., 24 janv. 1834.)

Les taureaux peuvent aussi être rangés dans la classe des animaux malfaisants ou féroces.

Les propriétaires de taureaux doivent donc être responsables de tous les accidents causés par ces animaux, s'ils n'ont pas pris toutes les mesures nécessaires pour prévenir ces accidents. (C. civ., 1834. Cass., 24 mai 1820.)

Ils sont passibles des peines de police portées par l'art. 605 du C. brum. an IV, si ces animaux ont causé quelque accident, alors même qu'il n'y aurait pas de plaintes portées.

Quant aux animaux incommodes ou nuisibles et dont le dépôt ou la garde pourrait compromettre la salubrité publique, tels que porcs, lapins, pigeons, volailles, à cause de l'infection des uns et des dégradations que les autres occasionnent dans les maisons, il est défendu de les laisser vaguer sur la voie publique, ou de les conserver dans l'intérieur des maisons, sous peine des amendes de police spécifiées dans les art. 475 et 479 du C. pénal, et sans préjudice des indemnités et réparations dues aux parties lésées.

§ 3. **Des animaux morts.**

Lorsqu'un animal meurt dans les champs ou lieux habités, il doit être enfoui immédiatement, comme pouvant nuire à la salubrité publique par les exhalaisons fétides qu'il peut répandre.

Cet enfouissement doit avoir lieu dans la journée et dans le terrain même du propriétaire de l'animal, à moins qu'il n'y ait un lieu désigné à cet effet. (L. du 6 oct. 1791, t. 2, art. 13.)

Si l'animal est mort à la suite d'une maladie contagieuse, l'enfouissement doit être fait dans une fosse de 8 pieds de profondeur et à 50 toises au moins des habitations. (Arr. 27 mess. an V.)

§ 4. **Délits contre les animaux.**

Les animaux étant une propriété, tout délit contre eux est punissable des peines portées par la loi.

L'art. 452 du C. pénal dispose que quiconque aura empoisonné des chevaux ou quadrupèdes quelconques, ou des poissons d'un étang, est passible d'un an à 5 ans d'emprisonnement.

L'art. 454 punit d'un emprisonnement de six jours à 6 mois l'individu qui, sans nécessité, a tué un animal domestique dans un lieu dont celui à qui appartient l'animal est propriétaire, locataire, colon ou fermier.

Si l'animal n'a pas été tué dans un de ces lieux, le fait n'est qu'une contravention de police, punissable d'une amende de 11 à 15 fr., conformément à l'art. 479, n. 1. C. pén.

C'est au reste ce dernier art., et non l'art. 452, qui est applicable au cas où ce sont des volailles qui ont été tuées.

Celui qui blesse *volontairement* un animal appartenant à autrui se rend passible des peines portées par l'art. 30 de la loi du 28 sept. 1791, c'est-à-dire des peines correctionnelles. (Cass., 17 août 1822.) (V. **Réglements municipaux.**)

ANNEXES. — Les annexes sont les diverses pièces dont la production est requise pour justifier les énonciations contenues dans les actes et registres de l'état-civil. La nomenclature en serait longue, car ces pièces varient suivant les actes auxquels elles sont relatives.

Pour donner l'exemple d'une annexe, nous citerons la procuration de toute personne qui se présente à l'officier de l'état-civil pour assister à un acte de naissance, de mariage et de décès, au nom et comme représentant d'une autre personne. Sa procuration est alors une annexe nécessaire de l'acte. V. **Actes de l'état-civil.**

Ces annexes doivent toujours être *authentiques*, *légalisées* et *spéciales*.

ANNEXE OU CHAPELLE. — Ce nom se donne, d'après le décret du 30 septembre 1807, à une chapelle située dans un hameau éloigné du chef-lieu de la paroisse ou d'une succursale. (V. **Cultes**, sect. **Circonscriptions ecclésiastiques.**)

ANNUITÉ. — L'annuité proprement dite est une rente qui, outre l'intérêt, comprend chaque année une portion du capital, et ne se paie dès lors que pendant un certain nombre d'années.

En un mot, c'est une rente à terme, comme la rente viagère est une rente à vie. Elle peut être stipulée dans certaines conventions : ainsi ce mode de paiement, par annuités, avait été originairement établi par la loi du 25 juil. 1790, pour le paiement du prix des ventes des biens nationaux. De même, dans le système du remboursement de rentes 5 p. 0|0 au pair, proposé en 1836 aux chambres, et ajourné quant à son examen, on donnait à choisir aux rentiers la conversion en 4 p. 0|0, avec la jouissance en outre pendant huit années d'une *annuité* de 1 fr. p. 0|0.

ANTIQUITÉS DE FRANCE. — Au mois de juin 1810, le ministre de l'intérieur avait adressé aux préfets une circulaire pour demander des renseignements sur les vieux châteaux, les abbayes, les inscriptions, et en général sur les monuments du moyen âge.

Un appel fut fait aux hommes instruits des départements par les administrateurs ; et des différentes parties de la France vinrent alors successivement des mémoires intéressants pour la plupart sur les arts, l'histoire, les antiquités.

L'Académie des inscriptions et belles-lettres rédigea alors une série de questions que M. Decazes, ministre de l'intérieur, fit imprimer, et dont il fit l'envoi aux préfets, le 8 avril 1819. (V. au recueil.)

Enfin une circulaire du directeur des ponts-et-chaussées engage les ingénieurs qui feraient des découvertes dans l'exercice de leurs fonctions à adresser un rapport, soit à la Société royale des antiquaires, soit au musée du département.

Ces recherches amènent toujours des résultats graves et importants, qui servent, soit à l'éclaircissement d'un point historique, soit à des découvertes précieuses pour les arts. Les administrateurs doivent les encourager, et, suivant les circonstances et les localités, créer des sociétés d'archéologie telles qu'il en existe dans plusieurs départements.

Indépendamment de ces sociétés particulières dans les provinces, il existe à Paris la Société royale des antiquaires de France, qui a succédé à l'ancienne Académie celtique : elle s'occupe de recherches sur les langues, la géographie, la chronologie, l'histoire, et toutes les antiquités celtiques ou grecques, mais principalement des Gaules et de la nation française.

Une ordonnance royale a approuvé son réglement le 4 juillet 1829.

Cette société publie annuellement un recueil de mémoires, et décerne une médaille d'or au meilleur mémoire envoyé sur un sujet mis au concours.

APANAGE. — L'apanage est cette portion du domaine de la couronne que les rois donnaient à leurs enfants ou à leurs frères puînés pour tenir lieu de part héréditaire, et les aider à vivre suivant leur rang et leur dignité, mais sous la condition de retour et de réunion au domaine de la couronne, par défaut d'hoirs mâles. Parmi les lois modernes nous ne trouvons sur cette matière que le sénatus-consulte du 30 janvier 1810, dont l'art. 56 est ainsi conçu: «Les apanages sont dus 1° aux princes fils puînés de l'empereur régnant, ou de l'empereur et du prince royal décédé ; 2° aux descendants mâles de ces princes, lorsqu'il n'a pas été accordé d'apanage à leur père ou aïeul.»

Ce fut sans doute pour accomplir cette obligation que les lois des 8 novembre 1814 et 15 janvier 1825 déterminent, la première, qu'il serait payé annuellement 8 millions, et la seconde, 7 millions, pour servir *d'apanages* aux princes et princesses de la famille royale.

La loi sur la liste civile du 2 mars 1832, art. 20, alloue une somme annuelle d'un million au prince royal à titre de dotation, et non *d'apanage:* car sous l'ancienne monarchie, ce dernier mot s'entendait principalement d'une concession de biens-fonds; des provinces entières étaient données en apanage, tandis que aujourd'hui la loi du 8 novembre 1814 a réduit les apanages à de simples rentes qui sont payées par le trésor de l'état.

Cependant la branche d'Orléans possède encore, à titre d'apanage, des biens faisant autrefois partie de son apanage *réel*, et qui lui ont été rendus en vertu de l'ordonnance des 18 et 28 mai 1814.

L'article 4 de la loi précitée sur la liste civile réunit à la dotation immobilière les biens de toute nature composant *l'apanage d'Orléans* constitué par les édits de 1661, 1672 et 1692, ainsi que la petite forêt d'Orléans, qui en faisait originairement partie, et qui par l'avénement du roi a fait retour au domaine de l'état.

Il déclare que, dans le cas où il y aurait lieu à indemnité à raison des accroissements faits à cet apanage depuis qu'il a *été* rendu à la maison d'Orléans jusqu'au moment où il a fait retour au domaine de l'état, cette indemnité ne sera exigible qu'à la fin du règne actuel; enfin, que la partie non apanagère du Palais-Royal, appartenant à madame la princesse Adélaïde d'Orléans, pourra également y être réunie par voie d'échange opéré avec d'autres biens faisant partie de l'apanage d'Orléans.

Cet exemple est peut-être le seul aujourd'hui d'un immeuble apanagé, et ne pourra se reproduire que difficilement sous une législation qui n'admet que des apanages mobiliers.

Quant aux droits qu'avait l'apanagiste à titre de propriétaire ou d'usufruitier, à ses obligations comme tel, à la transmission des biens apanagés, et à la condition des mêmes biens, nous renvoyons au Traité de M. Dupin, *sur les apanages*. (V. aussi Dictionnaire des Domaines, par Bosquet, 1782, 2 vol. in-4.)

APPEL COMME D'ABUS. — V. **Abus.**

APPROVISIONNEMENTS. — Les maires doivent se faire rendre compte fréquemment des approvisionnements existants, afin que s'ils diminuaient de manière à devenir insuffisants ils pussent prendre les mesures nécessaires suivant les circonstances.

Le préfet de police à Paris, par suite de l'inspection qui lui est attribuée sur les halles et marchés, rend compte au ministre de l'intérieur de l'état des approvisionnements de la ville de Paris. (Arr. Cons. 12 mess. an VIII, art. 33.)

Il peut prendre d'urgence, et sous l'autorité du ministre de l'intérieur, les mesures nécessaires pour assurer l'approvisionnement par eau des comestibles destinés à la ville de Paris. (Arr. Cons. 1er mess. an XI, art. 6.) (V. **Subsistances.**)

V. aussi l'ord. de déc. 1672 sur le commerce de bois et charbons destinés à l'approvisionnement de la ville de Paris. (V. **Navigation du bassin de la Seine**, **Charbons**, **Caisse de Poissy.**)

AQUÉDUC. — V. **Eaux. Section VI. — Des ouvrages auxquels peuvent donner lieu les cours d'eau.**

ARBITRAGE. — C'est une juridiction que la volonté des parties ou la loi donne à de simples particuliers pour décider une contestation. Dans l'origine, la voie de l'arbitrage pour terminer les débats et les contestations a paru la plus simple et la plus naturelle; aussi les lois romaines, de même que notre ancienne législation, admettaient le jugement des arbitres, mais dans certaines affaires seulement, car il en est d'autres où l'ordre public est tellement intéressé que leur décision ne peut être confiée qu'aux juges de la loi.

Toutefois, à l'époque de la révolution de 1789, on regarda l'arbitrage comme le *moyen le plus raisonnable* et *le seul* qui dût être adopté pour juger les procès. Dans ce but, le décret du 16-24 août 1790 décréta le premier que les législateurs ne feraient aucune disposition tendant à en diminuer l'efficacité; il traça quelques règles pour l'instruction, et créa un tribunal de famille pour les débats entre époux, parents et leurs enfants.

La constitution du 14 septembre 1791, tit. 3, art. 5, consacra les mêmes principes.

La loi du 10 juin 1793 imposa l'arbitrage en *dernier ressort* pour les demandes et partages de biens communaux. (V. **Communes.**)

Enfin, on voulut tout juger par arbitres: et lors de la discussion de la constitution de l'an III, un membre (*Cambacérès*) alla jusqu'à proposer de n'admettre que l'arbitrage, même pour les affaires civiles.

Mais déjà la loi de 1790 lui avait donné une extension que ne comportait pas sa nature, et le législateur dut revenir sur ses pas. Éclairé par l'expérience, il posa plus tard cette partie importante de la législation sur ses véritables bases. (V. C. pr. civ., 1003 et suiv.; C. comm., 51-620, etc.).

La Cour des comptes peut prononcer par voie d'arbitrage sur les débets d'un receveur, en compensant ses avances, son débet et son cautionnement. (D. 12 juin 1809; ord., 4 août 1819.)

ARBRES.

De la propriété des arbres.

Section I. De la propriété des arbres. Des obligations résultant de la vicinalité et de la mitoyenneté.
Section II. Des obligations résultant de l'intérêt général. — § 1. De l'abatage des arbres. De leur affectation, et des travaux publics. Des défrichemens. — § 2. De l'échenillage.
Section 3. Des délits. Dispositions générales.

Tout propriétaire est libre de planter, cultiver ou détruire les arbres forestiers ou fruitiers qui se trouvent sur son terrain, sauf certaines modifications et restrictions résultant des circonstances, de la situation ou de l'état dans lesquels se trouvent les arbres :

Ainsi *la vicinalité* et *la mitoyenneté* soit avec les particuliers, soit avec le domaine public, apportent une restriction au droit absolu de propriété.

Il en est de même des mesures prises par l'au-

torité administrative dans un but d'*intérêt commun* ou *local*. Telles sont les mesures concernant l'*abatage des arbres*, leur affectation à des services publics, les défrichements; ou celles concernant l'*échenillage* à certaines époques déterminées.

Section I. — Des obligations résultant de la vicinalité et de la mitoyenneté.

Il n'est permis de planter des arbres de haute tige qu'à la distance prescrite par les réglements particuliers existants ou par des usages constants et reconnus; et à défaut de réglements ou usages, qu'à la distance de deux mètres de la ligne séparative des deux héritages pour les arbres à haute tige, et à la distance d'un demi-mètre pour les autres arbres et haies vives (C. C. 671).

Si les arbres et haies sont plantés à une moindre distance, le propriétaire voisin peut exiger qu'ils soient arrachés.

Celui sur la propriété duquel avancent les branches d'arbres du voisin peut contraindre celui-ci à les couper, mais il ne peut les couper lui-même ; il n'a le droit d'agir personnellement que si ce sont des racines qui avancent sur son héritage, parce que dans ce cas elles lui causent un préjudice immédiat et incessant, en allant puiser dans son propre fonds la nourriture de l'arbre. (C. C. 672. — Cass., 15 fév. 1811.)

Les arbres qui se trouvent dans une haie mitoyenne sont mitoyens, comme la haie, et chacun des deux propriétaires a droit de requérir qu'ils soient abattus. (C. C. 673.)

Les propriétaires riverains des bois et forêts ne peuvent élaguer les lisières desdits bois et forêts si ces arbres de lisière ont plus de trente ans. Tout élagage qui serait exécuté sans l'autorisation des propriétaires des bois et forêts donne lieu à l'application des peines portées par l'article 196 du Code forestier. (C. pén., art. 150.)

Quand les arbres de lisières ayant plus de trente ans auront été abattus, les arbres qui les remplaceront doivent être élagués, conformément à l'art. 672 du Code civil, lorsque l'élagage en est requis par les riverains. (O. 1 août 1827, art. 176.)

Les fermiers ont le droit d'intenter par eux-mêmes toutes actions relatives à l'ébranchage ou à l'élagage des arbres. (Cas. 15 fév. 1811.) (V. **Chemins vicinaux et communaux**). — **Voirie (grande et petite)**.) (L. 28 août 1792, 9 vent. an XII; ord. 6 sept. 1820, etc.)

Section II. — Des obligations résultant de l'intérêt général.

Les obligations imposées aux propriétaires par l'autorité administrative dans l'intérêt général ou local sont relatives à l'*abatage* et à l'*échenillage* des arbres.

§ I. De l'abatage des arbres, de leur affectation à des services publics, des défrichements.

Tous propriétaires sont tenus, sauf les exceptions énoncées en l'art. 124 du Code forestier, et hors le cas de besoins personnels pour réparations et constructions, de faire, six mois d'avance, à la sous-préfecture, la déclaration des arbres qu'ils ont l'intention d'abattre et des lieux où ils sont situés. (C. for. 125.) (V. **Bois et forêts, sect. X**, § **I**.)

Dans tous les cas où les travaux sur le Rhin exigent une prompte fourniture de bois ou oseraies, le préfet, en constatant l'urgence, peut en requérir la délivrance d'abord dans les bois de l'état, en cas d'insuffisance dans les bois des communes et des établissements publics, et subsidiairement dans ceux des particuliers. (C. pén. 136). (V. **Bois et forêts, sect. X**, § 2.)

Jusqu'en 1847, aucun particulier ne peut arracher ni défricher ses bois qu'après en avoir fait préalablement la déclaration à la sous-préfecture au moins six mois d'avance, durant lesquels l'administration peut faire signifier au propriétaire son opposition. (V. **Bois et Forêts, sect. X**, § 3.)

§ 2. De l'échenillage des arbres.

Tout propriétaire, fermier, locataire ou autres doivent, aux époques fixées par les réglements et arrêtés de l'administration, écheniller ou faire écheniller leurs arbres, et prendre toutes les mesures qui peuvent concourir à la destruction des chenilles.

L'autorité administrative est chargée de surveiller cette opération.

Elle a le droit, dans le cas où quelque propriétaire ou fermier se refuserait à la faire dans le temps prescrit, de la faire opérer à leurs dépens.

L'exécutoire des dépenses est délivré par le juge de paix sur les quittances des ouvriers, sans que le paiement de ces dépenses puisse dispenser les contrevenants de l'amende prononcée par l'article 471, § 8 du Code pénal. (L. 26 vent. an IV.)

Chaque année les maires doivent publier et afficher ces mesures générales, avec les dispositions particulières et locales qui peuvent être nécessaires. Cette publication a lieu sous forme d'arrêté. (O. 22 oct. 1820.)

Les préfets sont chargés, aux époques indiquées par l'autorité compétente, de faire écheniller les arbres des domaines nationaux non affermés.

L'échenillage des biens communaux est à la charge de ceux qui en ont la jouissance; et s'il n'a pas été fait dans le délai et de la manière prescrite par la loi, ils sont passibles de l'amende attachée à cette contravention.

Le délit de ceux qui n'ont pas fait écheniller leurs arbres est de la compétence des tribunaux de police.

Lorsqu'un arrêté municipal détermine un délai pour l'échenillage dans la commune, les tribunaux ne peuvent se dispenser de condamner aux peines de l'art. 471 du Code civil les individus qui ne s'y seraient pas conformés, même sur le motif que la saison avait rendu impraticable ou dangereuse la fréquentation des héritages ruraux, et avait par suite retardé les travaux nécessaires pour détruire les chenilles. (Cass., 21 mai 1829.)

Section III. — Des délits. — Dispositions générales.

Quiconque aura abattu un ou plusieurs arbres qu'il savait appartenir à autrui est passible d'un emprisonnement qui ne peut être moindre de six jours, ni au-dessus de six mois à raison de chaque arbre, sans que la totalité puisse excéder cinq ans. Les peines seront les mêmes à raison de chaque arbre mutilé, coupé ou écorcé de manière à le faire périr.

S'il y a eu destruction d'une ou plusieurs greffes, l'emprisonnement est de six jours à deux mois à raison de chaque greffe, sans que la totalité puisse excéder deux ans.

Si les arbres étaient plantés sur les places, routes, chemins, rues, ou voies publiques, ou vicinales, ou de traverse, le minimum de la peine dans le premier cas, sera de vingt jours, et de dix jours dans le second. (C. pén., 445 à 448.)

La coupe ou l'enlèvement d'arbres ayant deux décimètres de tour et au-dessus, donnent lieu à des amendes qui sont déterminées : 1° par la nature et l'essence de l'arbre; 2° par sa grosseur, conformément aux art. 192 et 193 du Code forestier, et au tableau qui y est annexé.

Ceux qui, dans les bois et forêts, auront échouppé, écorcé ou mutilé des arbres, ou qui en auront coupé les principales branches, sont punis comme s'ils les avaient abattus par le pied.

Un maire n'a pas le droit d'ordonner l'abatage d'arbres existants sur une promenade publique.

Dans ce cas, le préfet aurait le droit d'annuler l'arrêté qui aurait ordonné cet abatage; mais il ne pourrait statuer sur la réparation des dommages que cet abatage a pu causer à la commune; elle ne pourrait être poursuivie que devant les tribunaux civils. (C. d'ét., 6 mars 1828.)

L'adjudicataire d'une coupe de bois commet un délit en abattant les arbres marqués, lors même qu'il en réserve d'autres pour compensation. (C. for., 33-34.)

Aux termes de l'art. 114 du décret du 16 décembre 1811, le fait d'avoir ébranché un arbre planté sur une route royale constitue un simple dommage envers l'état dont la connaissance doit être portée devant le conseil de préfecture, et non une contravention ou un délit de la compétence du tribunal de simple police ou de police correctionnelle. (C. d'ét., 22 juin 1825.)

Relativement à l'élagage des arbres plantés sur les chemins vicinaux, le préfet est compétent pour prendre tous les arrêtés qu'il juge convenables; mais s'il y a contravention, le tribunal de police est seul compétent. (Cass., 26 juil. 1827.) (V. **Bois et Forêts, Grande et petite Voirie.**)

ARCHEVÊQUE. — (V. **Culte.**)

ARCHITECTES DES BATIMENTS CIVILS. — (V. **Bâtiments civils.**)

ARCHITECTES-VOYERS. — (V. **Voirie urbaine.**)

ARCHIVES.

Ce mot s'emploie pour désigner, tant les pièces, chartes et titres anciens, que le lieu où ils sont conservés.

Section I. — Archives communales.

Elles comprennent les registres de l'état-civil, et tous ceux qu'il est nécessaire de tenir dans une administration municipale. (V. **Actes de l'état civil, et Organisation municipale.**)

Section II. — Archives départementales.

Il doit être pourvu à la conservation des archives du département par des réglements particuliers, de manière à pouvoir offrir dans tous les temps et avec facilité tous les avantages qui peuvent être affectés à ce genre de dépôts. — Le secrétaire-général de chaque préfecture a la surveillance spéciale des archives. En cette qualité, il est chargé de la garde et de la conservation de tous les livres, soit d'administration, soit de sciences, qui appartiennent à la préfecture. Il doit donc s'en faire dresser l'inventaire par son prédécesseur, et de-

vient alors garant de tous les livres qui y sont inscrits, après s'être assuré toutefois qu'ils existent dans le dépôt. Les préfets doivent en outre spécialement affecter au service des archives, sur le prix de leur abonnement, le traitement d'un ou plusieurs employés, suivant l'importance de cet établissement. (Cir. min. 11 déc. 1820.)

Section III. — § 1. Archives du royaume.

L'organisation de ces archives, situées à Paris, a été créée par une loi du 7-12 sept. 1790, qui ordonna en un seul dépôt la réunion de tous les actes du gouvernement, jusqu'alors dispersés dans diverses administrations. Plusieurs lois modificatives intervinrent depuis, en 1791, 1792, 1793 et 1796. Combinées ensemble, elles régissent cet établissement important, placé sous la surveillance du ministre de l'intérieur.

Les archives, c'est-à-dire les pièces et titres, y sont classées suivant leur nature, dans cinq sections, savoir : les sections *législative*, *administrative*, *historique* et *topographique*, enfin *judiciaire*.

§ 2. — But de cet établissement. Demandes.

Toute espèce de titres anciens relatifs aux biens féodaux ou communaux, aux domaines engagés, s'y trouvent rassemblés par les soins que l'administration a pris de les recueillir autrefois dans les greffes des provinces, ou dans les dépôts de ce genre qui pouvaient exister. L'ordre le plus parfait et surtout le plus rationnel a présidé à la classification intérieure de ces immenses recueils, de sorte qu'actuellement on peut facilement y puiser des documents utiles et précieux. Chacun peut s'y présenter et faire la demande d'un titre qui lui est communiqué. L'administration en délivre même des expéditions qui sont signées par le garde-général des archives, et revêtues d'un sceau. Dans cette forme, elles sont authentiques, et font pleine foi en justice et ailleurs. (L. 12 sept. 1790, art. 7-11.)

C'est principalement aux propriétaires d'anciens domaines que les archives générales peuvent fournir de précieux documents. Ainsi, dans le cas où une commune ne posséderait pas les preuves décisives de son droit de propriété, et si elle avait fait de vaines recherches pour se procurer les titres propres à établir l'origine de ses usages, leur étendue, leur ancien état, et la nature de sa possession, elle peut s'adresser au garde général des archives. Celles-ci peuvent fournir les *déclarations* faites autrefois par toutes les communes pour le paiement du *droit d'amortissement* ou de *nouvel acquit*.

La demande doit simplement contenir le nom de la province dont faisait partie la communauté d'habitants qu'elle intéresse.

§ 3. — Archives des administrations.

Indépendamment des archives dont nous venons de parler, chaque administration, chaque ministère possède les siennes pour les objets spéciaux de son département. Nous citerons les archives du ministère des affaires étrangères, qui sont classées avec un ordre parfait, et forment le dépôt historique le plus considérable pour la valeur de ses documents.

§ 4. — Utilité des archives.

Les archives, comme nous l'avons vu au § 2 de la sect. III, sont d'une grande utilité pour aider à faire reconnaître certains droits de propriété ou autres; mais en outre elles peuvent avoir une haute importance historique par suite de tous les documents précieux qu'elles peuvent contenir. C'est pour ce motif que le ministre de l'instruction public (M. Guizot) a établi près de lui un comité chargé de compulser, examiner toutes les archives de la capitale, et de correspondre avec toutes les sociétés savantes des départements. Dans un rapport fait au roi, le 27 nov. 1834, il annonce que ces recherches ont déjà procuré les monuments inédits les plus curieux, pouvant servir à l'histoire nationale. Un crédit de 120,000 fr. a été voté pour ce travail scientifique. Nous avons cité cet exemple pour mieux faire sentir aux administrateurs la nécessité de veiller à l'ordre parfait et à la conservation de leurs archives.

ARGUES. — (V. **Garantie des matières d'or et d'argent, § 9.**)

ARMATEUR. — Le nom d'armateur se donne à celui qui commande un vaisseau armé pour croiser sur l'ennemi, et au négociant qui équipe un navire pour le commerce.

Les armateurs qui expédient un navire pour les îles et colonies françaises sont obligés de fournir au gouvernement des places de passagers. (Arr. Cons., 20 prair. an X. (V. **Prise maritime, Navire.**)

ARMÉE. — On distingue l'armée navale, et l'armée de terre. Telle est d'ailleurs la division qui se trouve dans l'article 13 de la Charte, où il est dit : « Le roi commande aux troupes de terre et de mer. »

Mais il n'exerce le plus souvent ce commandement que par délégation, soit à des maréchaux de France, soit à des lieutenants-généraux commandant en chef.

Dans l'armée de terre, la dignité de maréchal est la plus élevée; dans l'armée navale, une ordonnance royale, du 5 août 1830, a créé trois places d'amiraux ayant rang de maréchal de France.

L'armée se forme, soit par l'enrôlement volontaire, soit par le recrutement, pour compléter le nombre d'hommes formant le contingent des forces militaires du pays. (V. **Recrutement.**)

Le contingent est déterminé chaque année par un vote des chambres. (L. 11 octobre 1830.)

Sur l'avancement dans *l'armée de terre*, Voy. la loi du 14 avril 1832, modificative de celle de de 1818; Bull., n° 72, p. 155.

Sur l'avancement dans *l'armée navale* Voy. la loi du 20 avril 1832, n° 77, p. 231; et l'ordonnance du 24 avril 1832, bull. n° 154, p. 152.

V. aussi, sur la distinction entre le grade et l'emploi de l'officier, la loi des 19, 25 mai 1834, Bull., n° 122, p. 95; elle est d'une haute importance pour les officiers, en ce que, pour la première fois, la distinction ci-dessus a été consacrée, et qu'ainsi *le grade*, considéré comme la propriété de l'officier, ne peut lui être enlevé que pour des causes déterminées; *l'emploi* seul demeure toujours à la disposition du roi, qui peut le retirer aussi librement qu'il le confère.

Des ordonnances du 20 septembre 1832 et 1834 portent création et réorganisation d'un comité permanent d'infanterie et de cavalerie, siégeant à Paris, chargé de tout ce qui peut tendre à l'amélioration du service de l'armée.

Quant aux fournisseurs du matériel nécessaire à l'armée, et aux contestations qui peuvent naître de ces sortes de marchés. Voy. **Fournitures, Fournisseurs.**

Les tribunaux ne peuvent connaître des effets d'un acte contracté dans l'intérêt de l'armée, par un agent du ministère de la guerre, spécialement pour la demande en paiement d'appointements, formée par un employé de vivres contre un régisseur de vivres de la grande armée. (C. d'état du 8 sept. 1819.) V. **Subsistances militaires, Solde.**

Armée permanente. — Presque tous les publicistes regrettent, comme un mal nécessaire, l'existence d'une force armée permanente formant un corps isolé au milieu de la nation, aux ordres immédiats du gouvernement, et destiné, soit à repousser les attaques que les ennemis extérieurs pourraient diriger contre son territoire ou ses droits, soit à comprimer les malfaiteurs ou les rebelles qui, dans l'intérieur, compromettraient la sûreté publique.

Cependant, aucun ne met en doute la nécessité de cette force, qui doit être à tout moment disponible, en regrettant la perte réelle qu'elle fait éprouver à l'industrie, à l'agriculture et au commerce.

Il serait à désirer qu'après l'instruction des soldats, il leur fût permis, en partie, de retourner dans leurs foyers, et de s'y livrer à telle branche d'industrie qu'ils croiraient convenable, pourvu, toutefois, qu'ils fussent prêts à rejoindre leurs corps, soit au premier signal, soit même à différentes époques, pour faire des exercices dans le courant de chaque année.

Cependant, certaines améliorations ont été introduites. Déjà les troupes ont été employées à l'établissement des routes *stratégiques* dans l'Ouest. V. **Routes stratégiques.**

Ces essais ont parfaitement réussi, et ils sont une réponse victorieuse aux détracteurs de l'emploi des troupes aux travaux publics. On avait craint que la question d'honneur militaire ou de discipline ne fût un obstacle insurmontable; mais l'expérience faite récemment a prouvé que chefs et soldats sont tous disposés à faire servir au bien-être du pays une exubérance de force, de jeunesse, d'intelligence, que les circonstances et les progrès de la civilisation ne leur permettent pas de dépenser dans les combats. Que l'administration continue donc à les employer à ces utiles travaux, et l'armée permanente cessera d'être une charge onéreuse pour le pays dès qu'elle sera devenue une armée de travailleurs.

ARMEMENT EN COURSE. — (V. **Prise maritime, Armateur.**

ARMES.

§ 1. Détention des armes de guerre et d'artillerie. — § 2. Fabrication. Exportation. Importation. — § 3. Armes de commerce. — § 4. Armes prohibées.

La fabrication, la vente et l'usage de toute espèce d'armes, mais particulièrement des armes à feu, de chasse, de guerre, et les armes prohibées, sont l'objet de lois et de réglements d'administration et de police, dont l'exécution entre dans les attributions des préfets, des sous-préfets et des maires.

§ 1. Détention des armes de guerre et d'artillerie.

Il est enjoint à tous individus autres que ceux dont il sera ci-après parlé, détenteurs d'armes de guerre, de les déposer à la mairie de leur domicile où elles sont inscrites sur un registre particulier, avec le nom des détenteurs, pour ensuite être versées dans les arsenaux.

Sont réputées armes de guerre toutes les armes à feu ou blanches à l'usage des troupes françaises, telles que fusils, mousquetons, carabines, pistolets de calibre, sabres et baïonnettes. (O. 24 juillet 1816.)

Sont exceptés des dispositions de l'article précédent : 1° les gardes nationaux à pied et ceux à cheval, qui ne peuvent toutefois conserver que les armes nécessaires pour leur service ; 2° les gardes forestiers et champêtres quand ils y ont été autorisés par les sous-préfets ; 3° les douaniers.

Les gardes nationaux, gardes champêtres et douaniers ne peuvent, sous aucun prétexte, vendre, échanger, ni détériorer leurs armes.

L'ordonnance du 24 juillet 1816, qui contient ces dispositions, prononçait contre les contrevenants et suivant la gravité des cas, outre la confiscation, une amende de 300 fr. au plus, et un emprisonnement qui ne pouvait excéder trois mois. Mais les prohibitions qu'elle renfermait n'eurent aucuns résultats, parce que les peines qui les sanctionnaient, manquant de l'autorité législative, ne pouvaient être appliquées par les tribunaux.

L'ordonnance de 1816 avait eu principalement en vue d'assurer à l'état les armes de guerre, comme une de ses plus importantes propriétés ; mais à la suite des événements sanglants dont Paris, Lyon et Saint-Étienne avaient été le théâtre dans le mois d'avril 1834, des motifs plus graves commandèrent de sanctionner législativement, et même par des peines plus sévères, les prohibitions de l'ordonnance de 1816. Ce n'était plus en effet, comme alors, la propriété de l'état, c'était la sûreté même de l'état qu'il s'agissait de défendre.

Déjà, par la loi sur les *crieurs publics*, on avait détruit les causes de provocation sur la voie publique; par la loi sur les *associations*, on avait enlevé aux factieux le droit de se réunir, de se concerter, et par conséquent les moyens de former un corps agressif contre les pouvoirs existants, mais il manquait à cette législation, toute de paix et d'ordre, un complément indiqué par l'expérience.

La prudence exigeait le désarmement des mauvais citoyens, et une punition exemplaire pour la simple détention de ces armes et munitions; mais la loi était muette et insuffisante. On conservait des armes, et on se procurait des munitions sans que l'autorité eût les moyens d'en atteindre les détenteurs autrement qu'en les accusant de complot, ce qui est toujours difficile à établir judiciairement.

En conséquence, une loi sur les détenteurs d'armes ou de munitions de guerre a été rendue le 24 mai 1834.

Elle porte que tout individu qui aura fabriqué, débité ou distribué des armes prohibées par la loi ou par des règlements d'administration publique, sera puni d'un mois à un an, et d'une amende de 16 à 500 fr.; que celui qui sera porteur desdites armes sera puni d'un emprisonnement de six jours à six mois, et d'une amende de 16 à 200 fr., prononcés par les tribunaux de police correctionnelle (art. 1) ;

Que si, au fait de la détention desdites armes, se joint celui de les avoir portées dans un mouvement insurrectionnel, ainsi que des munitions, en étant revêtu d'un uniforme, d'un costume ou insigne quelconque militaire, les délinquants seront condamnés à la déportation;

Et que ceux qui auront fait usage desdites armes seront condamnés à mort. (Art. 5.) V. **Bulletin**, n° 124, p. 115.)

En exécution de cette loi, des saisies eurent lieu chez de simples particuliers détenteurs d'armes de guerre; mais pour la première fois elle a été également déclarée applicable aux armuriers patentés, par un jugement du tribunal de la Seine en date du 2 mars 1836.

Cette décision paraît sévère, car on pourrait prétendre peut-être que le législateur, en disant dans l'article 3 : *Toute personne qui, sans y avoir été dûment autorisée*, aura fabriqué ou confectionné, débité ou distribué des armes de guerre, etc., etc., avait implicitement excepté les armuriers, lesquels ne paient patente que pour être autorisés à vendre des armes ; en outre que cette vente de leur part n'est pas clandestine, qu'il n'y a pas détention malintentionnée et suspecte, et qu'elles sont publiquement mises à l'étalage, exposées aux regards des agents de l'autorité. Toutefois nous pensons que le tribunal a sainement interprété la loi dans le jugement susdit, car, à quoi bon autoriser les armuriers à vendre des armes de guerre à des particuliers, puisque ceux-ci ne peuvent en être détenteurs qu'en se rendant coupables de la contravention prévue par la loi de 1834? Une pareille autorisation excuserait pour ainsi dire les acheteurs. La loi ne saurait donc être restrictive. (J. Droit, 3 mars 1836.)

Les mêmes dispositions s'appliquent aux armes d'artillerie, et ne détruisent en rien le décret du 10 juin 1813, d'après lequel les négociants et armateurs dans un port de guerre ou de commerce, qui sont propriétaires ou dépositaires de bouches à feu, comme canons, obusiers, mortiers, caronades, pierriers, etc., etc., d'affûts et de projectiles pour le service de ces bouches à feu, et aussi d'armes portatives autres que celles qu'il leur est permis de conserver d'après les lois pour leur

usage personnel, sont tenus de les mettre en dépôt dans les arsenaux de terre et de mer du gouvernement.

Enfin ils ne peuvent disposer des objets ci-dessus qu'en justifiant de leur emploi au commandant de la marine, dans le port où ces objets ont été déposés.

Tout individu qui achète ou prend en gage les armes d'un soldat est poursuivi correctionnellement, et puni d'une amende de 600 fr. au plus, et d'un emprisonnement de six mois au plus; et quant aux soldats qui vendent leurs armes, ils sont punis suivant les lois militaires.

§ 2. **Fabrication, exportation, importation.**

La fabrication des armes, de modèles et de calibres de guerre, hors des manufactures royales, est expressément défendue, à moins d'une autorisation spéciale du ministère de la guerre. La loi du 24 mai 1834, relative aux détenteurs des armes et munitions de guerre, contient la pénalité à prononcer contre ceux-ci, ainsi que contre les fabricants non autorisés, art. 1, 2, 3, 4, et suivants. Quant à la fabrication des armes de guerre dans les manufactures royales, elle est fixée, ainsi que le service dépendant de ces travaux, par un réglement du 20 novembre 1822. (V. **Manufactures royales d'armes.**)

L'*exportation* des mêmes armes est interdite; le roi cependant peut en autoriser la fourniture par les manufactures royales aux puissances étrangères qui en feraient la demande.

L'*importation* des mêmes armes est défendue, à moins d'un ordre du ministre de la guerre. (O. 1816, art. 13, 14.)

§ 3. **Armes de Commerce.**

Dans les villes où il y a une manufacture royale, les fabriques d'armes de commerce (c'est-à-dire soit de *traite*, soit *de chasse*) sont surveillées par l'inspecteur de cette manufacture.

Ces armes ne peuvent être fabiquées qu'au calibre de dix points et demi au-dessus ou au-dessous de celui de guerre, qui est de sept lignes neuf points, conformément au décret du 14 octobre 1810.

Aux termes de ce décret, les armes dont le calibre se rapporterait à celui qu'ont adopté les manufactures royales sont censées appartenir au gouvernement et saisissables par lui.

Dans tous les cas, la surveillance de cette fabrication appartient à l'autorité municipale, qui tous les mois arrête les registres des fabricants, où sont inscrites l'espèce et la quantité d'armes fabriquées et vendues.

Le décret du 14 octobre 1810 contient le réglement sur la fabrication et les épreuves des armes à feu destinées pour le commerce. Les fabricants sont tenus de l'exécuter avant de livrer leurs armes.

§ 4. **Armes prohibées.**

A l'égard des armes prohibées, l'ordonnance du 14 juillet 1705 et la déclaration du 23 mars 1728 forment l'état de la législation. Elles ont été remises en vigueur par les décrets des 23 octobre 1805 et 12 mars 1806, sans que le décret du 4 mai 1812, uniquement relatif aux armes apparentes, y ait dérogé. C'est ce qui a été décidé par arrêt de la Cour de cassation du 6 août 1824. (V. **Chasse, des permis de port d'armes.**)

D'ailleurs un décret du 2 novembre 1814, défendant le port des fusils et pistolets à vent, s'était référé quant, à la sanction pénale, à celle de la déclaration de 1728, qui est de 6 mois de prison et de 500 fr. d'amende.

Le décret de 1806 s'applique à la fois au commerce, débit, achat, port, usage et à la fabrique des armes prohibées, telles que poignards, stylets, tromblons, couteaux en forme de poignard, pistolets de poche, cannes à épée, bâtons à ferrement, et autres cachées ou secrètes. En outre, comme sanction de cette défense, le Code pénal, art. 315, prononce un emprisonnement de six jours à six mois contre celui qui y contrevient. L'individu qui est convaincu d'avoir fabriqué ou débité lesdites armes est puni d'une amende de 16 à 200 fr., et dans tous les cas, les armes sont confisquées, le tout sans préjudice de peines plus fortes en cas de complicité, et de renvoi sous la surveillance de la haute police, à la volonté des tribunaux. (D. 10 janvier, 12 mars 1806.)

ARMOIRIES. — En termes de l'art héraldique, on appelle *armoiries* certains signes ou marques d'honneur, de noblesse, de dignité qui servent à distinguer les états, les familles et leurs différentes branches.

Leur origine est encore incertaine; cependant on pense qu'en France elles remontent à l'époque des tournois et des carrousels, auxquels assistaient les cavaliers avec des devises, des emblèmes, des chiffres peints sur leurs boucliers, casques ou écus. Quoi qu'il en soit, les armoiries sont devenues par la suite le signe distinctif des différentes maisons et familles nobles. Ainsi, pour maintenir l'ordre et la police dans le port de ces armoiries, et prévenir les usurpations, Philippe-Auguste créa un *roi d'armes* de France, chargé de tenir registre de toutes les familles nobles et de leurs armoiries. Cette charge continua d'être remplie par un maréchal d'armes en 1487, et un

juge d'armes, depuis 1615 jusqu'à la révolution de 1789.

A cette époque, où la noblesse fut abolie, le port des armoiries devait être également prohibé; tel fut également le but des lois des 19-23 juin, et 27 sept.-16 oct. 1791. Pour assurer l'exécution de leurs dispositions, et comme mesure pénale, un décret du premier août 1793 ordonna la confiscation des maisons et édifices portant des armoiries; enfin un autre décret du 14 septembre 1793 supprima les armoiries et signes de la royauté dans les églises.

Sous l'empire, à l'époque où l'on sentit de nouveau le besoin d'une aristocratie, les titres et les armoiries reparurent, mais il fallait que celles-ci fussent énoncées dans les lettres-patentes de création.

V. à ce sujet le décret du 1er mars 1808, art. 14, et celui du 3 mars 1810, tit. 2, qui se trouvent encore en vigueur, puisque l'article 71 de la charte de 1814, et l'article 62 de la charte de 1830 maintiennent les titres de la nouvelle noblesse, et rendent à l'ancienne les siens. Sous l'empire de la charte de 1814, il existait une commission du sceau des titres établie par une ordonnance du 15 juillet même année, près la chancellerie de France; elle était chargée d'examiner les demandes de ceux qui désiraient obtenir des titres ou des armoiries. Cette commission a été dissoute en 1830, et depuis cette époque aucune armoirie n'a été accordée; cependant les titres et les armoiries n'ont pas été abolis, à moins qu'on ne fît résulter tacitement cette abolition, de l'abrogation de l'article 259 du Code pénal, qui prononçait des peines contre ceux qui s'attribuaient des titres ou prenaient des armoiries sans en avoir le droit.

Doit-il s'ensuivre que chacun peut adopter, pour sa voiture tel emblème, et pour sa maison telle livrée qu'il lui convient? Non certes, car, malgré l'indifférence de la loi, on ne saurait disconvenir que dans certaines familles anciennes les armoiries ne soient une véritable propriété. Nous pensons donc que, si une famille étrangère s'en décore, elle peut être appelée sur ce fait devant les tribunaux, et forcée, à défaut de preuve de son droit, de quitter les armoiries ou livrées indûment prises. (Parlement de Paris, 22 déc. 1599.) V. **Noblesse.**

ARMOIRIES DES VILLES ET DES COMMUNES. — Il y a des villes et des communes qui ont des *armoiries*, et d'autres qui n'en ont pas. Il ne faut pas en conclure qu'il y ait des villes nobles et des villes roturières.

Ces armoiries sont purement honorifiques, n'emportent aucune prééminence, n'induisent aucun privilége en faveur des villes qui en jouissent; mais elles peuvent s'en glorifier aux yeux des autres, lorsque ces moyens d'honneur leur ont été attribués pour la fidélité, le courage, le dévouement patriotique des habitants qui, dans telle ou telle occasion demeurée historique, auraient fait quelque belle action.

Une ordonnance du 26 décembre 1814 a autorisé les villes et les communes à reprendre les armoiries qu'elles avaient avant la révolution. Le roi s'y réserve d'en accorder aux villes qui n'en ont pas encore obtenu.

ARRESTATION.

La liberté individuelle est, de toutes les garanties constitutionnelles, celle qui intéresse le plus l'ordre social. C'est un de nos droits les plus précieux. Il importe donc de bien définir, et ensuite de régler d'une manière juste et positive, le *droit d'arrestation*, dont le résultat est de priver les citoyens de leur liberté.

SECTION I. — De la liberté individuelle.

Dans le langage légal la liberté individuelle est le droit égal pour tous de faire tout ce qui ne nuit pas à autrui, ou qui n'est pas défendu par la loi.

La constitution de 1791 définit la liberté individuelle : le droit d'aller, de rester, de partir sans pouvoir être arrêté ni détenu que selon les formes déterminées par la constitution.

Le principe de la liberté individuelle, ainsi reconnu depuis longtemps, n'a trouvé, il faut le dire, qu'un faible appui dans la loi, qui s'est montrée peu soucieuse jusqu'à ce jour d'en prévoir et d'en assurer les effets.

Ainsi la charte de 1814, celle de 1830 (art. 4), ont bien garanti aux Français la liberté individuelle, en reproduisant ce grand principe posé dans nos précédentes constitutions, d'après le-

quel nul ne peut être arrêté ou poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans les formes qu'elle prescrit; mais ces lois et ces formes sont toujours celles sous l'empire desquelles nous vivions avant notre nouveau pacte constitutionnel : c'est le Code d'instruction criminelle de 1808; et, pour la plupart des cas, c'est encore à la constitution de l'an VIII, que ce Code se réfère.

Ces lois sont-elles encore en harmonie avec nos mœurs, nos idées, les besoins du moment? Le Code d'instruction criminelle n'a-t-il pas besoin d'être modifié en certains points dont l'expérience a démontré l'imperfection et sollicité la réforme? C'est ce qu'il est permis de croire. Aussi voyons-nous un projet de loi actuellement soumis aux chambres, aux vues sages duquel nous ne pouvons que nous associer. (Propos. de M. Roger, rapp. de M. Faure à la ch. des Dép., le 23 mars 1833.)

« Si l'intérêt de l'ordre social, dit le rapporteur, exige qu'aucun délit ne reste impuni, la » sûreté individuelle commande aux magistrats » chargés d'en poursuivre la réparation une ré» serve et une circonspection qu'ils ne sauraient » observer trop scrupuleusement.

» La loi doit à la société une vengeance écla» tante, lorsqu'elle a été outragée; mais elle doit » aussi toute sa protection à l'homme injustement » accusé ou poursuivi. »

Ce n'est pas assez d'accorder à un citoyen, lorsqu'il est traduit devant les tribunaux, et au jour du jugement, le moyen de se défendre et de prouver son innocence; la prévoyance de la loi doit aller plus loin. Ses prescriptions doivent être telles, qu'un citoyen ne puisse être légèrement arrêté, et que son état d'arrestation cesse le plus promptement possible lorsqu'il est dû à l'erreur, ou que les motifs qui l'avaient déterminée ont disparu.

Sans doute l'*état d'arrestation*, qu'on a aussi appelé emprisonnement préventif, détention préventive, ne constitue pas une peine dans le sens de la loi, puisqu'il n'est pas la punition d'un délit constaté et déclaré tel par les arrêts de la justice; mais c'est une peine réelle pour celui qui le subit : des soupçons fâcheux pour sa moralité en sont la suite inévitable; on l'arrache à sa famille, à ses champs, à son art, à son industrie; on le dépose dans une maison d'arrêt, où il souffre toutes les persécutions qu'endure le prisonnier. De là, la circonspection, et les mesures de rigueur qu'a dû prescrire la loi.

Section II. — Du droit d'arrestation.

Le droit d'arrestation est admis et conféré par la loi, en se conformant à certaines formalités, pour divers cas, dans diverses circonstances et à divers individus.

Quelquefois ce droit est accordé au gouvernement même par *mesure de haute police*.

D'autres fois ce droit est acquis aux citoyens contre d'autres citoyens par suite de contrats, ou bien par suite de l'autorité paternelle, ou enfin par les prescriptions mêmes de la loi, dans les cas de flagrants délit.

D'autres fois enfin ce droit est accordé aux autorités chargées de représenter la société et d'exercer en son nom des poursuites dans le cas de trouble, de contravention, de délit ou de crimes commis contre l'ordre social, ou encore pour refus d'obéissance à la justice. (Legraverend, t. II, *Arrestation*).

§ 1. — De l'arrestation par mesure de haute police.

Ce droit n'est plus accordé au gouvernement que dans un cas, c'est celui où des personnes auxquelles la nécessité politique a interdit le territoire français (les membres de la famille Bonaparte et de Charles X), mettraient le pied en France.

Dans ce cas, le droit et le devoir du gouvernement seraient de les faire sortir et reconduire hors du territoire, à moins que leur présence n'eût occasionné des insurrections, ou que le but de leur voyage eût été d'organiser la guerre civile, auquel cas il y aurait lieu de les retenir prisonnières. (O. 8 nov. 1832.)

Le droit d'arrestation par mesure de haute-police tel qu'il avait été conféré au gouvernement par les lois de 1815-1817 et 1820, n'existe donc plus aujourd'hui.

C'était une mesure essentiellement temporaire, que des circonstances extraordinaires, des considérations tirées du salut commun avaient pu seules établir et qui a dû cesser d'être en vigueur du moment que l'on est revenu franchement aux principes protecteurs de la liberté individuelle.

Cette matière n'a donc plus qu'un intérêt historique. Nous n'en dirons qu'un mot.

La constitution de l'an VIII autorisa la première le gouvernement, à faire arrêter les prévenus de complot ou d'attentat contre la sûreté de l'état. Mais dans les dix jours la personne arrêtée devait, sous la responsabilité du ministre signataire, être traduite devant les tribunaux ou acquittée. (art. 56.)

C'était donc seulement une arrestation provisoire, dont la durée et la limite, étant prescrites, ne pouvaient être susceptibles de grands abus.

Ce système fut modifié par un sénatus-consulte

du 28 floréal an XII, qui ne reçut jamais d'exécution, et organisé par un décret du 3 mars 1810, qui régla en même temps le régime des prisons et le mode de détention pour les cas spécifiés.

En 1814, la charte était venue poser le principe de la liberté individuelle, mais ce principe ne pouvait être admis sans restriction et d'une manière absolue dans les circonstances particulières de fermentation où l'on se trouvait: et la loi du 29 oct. 1815 vint conférer au gouvernement le droit d'arrestation pour délits politiques sur certains individus, sans qu'il fût forcé de les renvoyer devant les tribunaux.

Cette loi, comme l'indique l'art. 4, était essentiellement provisoire, puisqu'elle cessait de plein droit d'avoir son effet si elle n'était pas renouvelée dans la session suivante; mais à cette époque on jugea nécessaire de la revivifier, et la loi du 26 mars 1820 vint confirmer et modifier ses dispositions en indiquant qu'elle pouvait être renouvelée. Ce renouvellement n'a jamais eu lieu, et, nous le répétons, toutes ces dispositions sont actuellement hors de nos lois.

§ 2. — **De l'arrestation pour dettes civiles ou par suite de l'autorité paternelle.**

L'arrestation pour dettes civiles, résultant de contrats emportant contrainte par corps, est assujettie à des formalités que la loi a déterminées, et qui sont tout-à-fait en dehors de notre sujet. (C. civ., 2059 et suiv.; C. proc., 780 et suiv.; L. du 17 avril 1832.) Il en est de même du droit d'arrestation, que la loi accorde au père qui a des sujets de mécontentement graves sur la conduite d'un enfant légitime ou naturellement reconnu, comme moyen de correction, droit qui se trouve conféré par les art. 375 et suiv. du C. civ.

§ 3. — **De l'arrestation pour troubles envers la justice.**

L'arrestation pour troubles envers la justice est une mesure requise par la force même des choses.

Toutes les fois que les autorités constituées sont assemblées pour rendre la justice ou procéder à une instruction judiciaire quelconque, tous les citoyens leur doivent respect, et sont tenus de se conduire vis-à-vis d'elles avec calme et modération.

Toutes les fois donc que les citoyens troublent l'ordre, donnent des signes d'approbation ou d'improbation, en un mot, qu'ils excitent du tumulte, le président ou le juge qui siége peut ordonner leur expulsion immédiate, et, en cas de résistance, leur arrestation et leur conduite à la maison d'arrêt pendant vingt-quatre heures.

Les préfets, sous-préfets, maires et adjoints, les officiers de police administrative et judiciaire, lorsqu'ils remplissent publiquement les actes de leur ministère, peuvent aussi faire saisir les individus qui troublent leurs séances ou leurs opérations; mais ils doivent se borner à faire conduire les perturbateurs devant les juges compétents, et la loi ne leur donne pas le droit de les constituer de leur propre mouvement en état d'arrestation, et de les faire placer dans la maison d'arrêt. (C. civ., art. 509, *Legraverend*, 501.)

§ 4. — **De l'arrestation pour refus d'obéissance à la justice.**

La justice, pour être bien rendue, peut avoir souvent besoin de lumières, de témoignages, de renseignements, que les citoyens doivent être forcés de fournir.

Dans le cas donc où, après avoir été régulièrement cités, et après les formalités voulues par la loi, ils refuseraient d'obtempérer à cette invitation, la loi confère aux autorités le droit de les arrêter et traduire devant elles.

Ainsi, peuvent être contraints par corps:

1° Les témoins qui, après avoir été cités, ne comparaissent point devant les juges d'instruction (C. civ., 80), devant les tribunaux de police (157), correctionnels (189), et à plus forte raison devant les cours d'assises (269, 304, 355.);

2° Les cautions admises pour accorder la liberté provisoire dans les cas déterminés par la loi (C. civ., art. 120.);

3° Les détenteurs de pièces arguées de faux, sommés de les représenter (C. civ., art. 452 et s.);

4° Les condamnés soit à des amendes, à des restitutions, et qui refusent d'acquitter le montant de leurs condamnations (C. civ.; art. 52, 53, 467, 469.);

5° En matière de douanes, les condamnés au paiement de droits et restitutions, et leurs cautions, dans le cas de refus, sont aussi de *plein droit* soumis à la contrainte. (L. 22 août 1791, Cass., 14 vend. an XI.)

§ 5. — **De l'arrestation pour crimes ou délits.**

L'arrestation pour crimes ou délits peut être ordonnée et motivée, suivant les cas et les circonstances,

Ou par les juges instructeurs, ou les membres des cours royales qui en remplissent les fonctions (C. civ., art. 235.);

Ou par les tribunaux de première instance, ou les chambres d'accusation des cours royales (C. civ., art. 134, 231 et suiv.);

Ou par les tribunaux correctionnels ou de simple police;

Ou par les cours d'assises;

Ou par les procureurs du roi et leurs substituts; (C. inst., art. 40 et suiv.)

Ou par les juges de paix, les officiers de gendarmerie, les commissaires de police, les maires et les adjoints. (C. inst., art. 48 et suiv.)

Ou par les préfets et sous-préfets des départements, et le préfet de police à Paris. (C. inst., art. 10.)

Ou par les gardes champêtres et forestiers, gendarmes (C. inst., art. 16.); mais à la charge de conduire les délinquants immédiatement devant l'officier de police judiciaire; (Cass. 27, mars 1827.)

Et enfin par toutes personnes, *en cas de flagrant délit*, lorsque le délit ou le crime est de nature à emporter peine afflictive et infamante. (C. inst., art. 106.)

Section. III. — Des formalités de l'arrestation. — Des différents mandats.

Nous avons dit que la voie de l'arrestation, étant une mesure exorbitante du droit commun, devait n'être employée que lorsqu'elle se trouvait impérieusement nécessaire.

Les magistrats chargés de l'exécution de la loi ont différentes voies d'action suivant les circonstances.

Ces voies d'actions prennent le nom générique de *mandats*, et, suivant les circonstances s'intitulent: mandats de comparution, mandats d'amener, mandats de dépôt, mandats d'arrêt.

La loi a dû nécessairement armer le magistrat chargé d'instruire une procédure criminelle du droit de contraindre soit les inculpés soit les témoins, à se présenter devant lui; sans cette faculté il y aurait impossibilité matérielle d'agir.

Lors donc qu'une plainte a été faite, si des indices concourent à désigner un individu, le magistrat chargé de la répression du crime ou du délit doit l'obliger à se présenter devant lui.

Pour cela il a deux moyens:

Le *mandat de comparution* ou le *mandat d'amener*.

Le choix de l'un ou l'autre de ces moyens est déterminé par la loi suivant les cas ou les circonstances.

Ainsi, *si l'inculpé est domicilié*, *si le fait dont il y a plainte* n'est de nature qu'à donner lieu à une peine correctionnelle, la loi autorise le juge d'instruction à ne décerner qu'un *mandat de comparution*. (C. Inst. crim., 91. et suiv.)

Si, au contraire, le fait dont il y a plainte est de nature à donner lieu à une peine criminelle, il doit être décerné contre l'inculpé, *domicilié ou non*, un mandat d'amener.

Cette distinction ressort de la nature même des mandats; car le mandat de comparution, n'étant en quelque sorte qu'une invitation à laquelle l'inculpé peut se soustraire d'un moment à l'autre, la gravité de la plainte ne permet pas même de lui laisser cette faculté.

Cependant le *mandat d'amener* peut être décerné même à l'égard d'un individu domicilié, et prévenu seulement d'*un délit correctionnel*, car le choix entre les mandats de comparution ou d'amener est laissé par la loi à la prudence et à la sagesse du magistrat; mais en principe on ne doit employer le second que lorsque le premier paraît devoir être inutile ou insuffisant.

Lorsqu'un individu se présente en exécution d'un mandat de comparution devant le juge d'instruction, il doit être interrogé de suite. (C. Ins C., 93.)

Lorsqu'il est contraint par un mandat d'amener, il doit être interrogé dans un délai *strict* de 24 heures. (Legrav. Carnot. Bourguignon.)

Les mandats de *dépôt* et d'*arrêt* produisent à peu près le même effet, et ne diffèrent guère entre eux que parce qu'ils ne sont pas revêtus des mêmes formalités (C. Inst., art. 94, 333.); leur but au reste est le même.

Lorsqu'en effet un inculpé amené devant le juge d'instruction par un *mandat de comparution*, ou par un *mandat d'amener*, n'a pas détruit les inculpations dirigées contre lui; qu'il résulte de tous les documents de l'instruction, non pas la preuve, mais la présomption de son crime, le juge d'instruction, pour le conserver sous la main de la justice pendant l'instruction qui précède le jugement, lance contre lui un *mandat d'arrêt* ou un *mandat de dépôt*, c'est-à-dire ordonne son arrestation et sa détention dans la maison d'arrêt établie près le tribunal correctionnel de l'arrondissement auquel est attaché le juge d'instruction. (C. inst., art. 107, 110.)

Les mandats d'arrêt ou de dépôt peuvent encore être applicables dans d'autres cas déterminés par la loi, notamment dans ceux prévus par les art. 86, 193, 248, 333, 376, 490 et suiv. du Code d'instruction criminelle.

Les mandats de comparution, d'amener et de dépôt peuvent être provoqués par le ministère public, mais le juge d'instruction peut les décerner sans avoir pris les conclusions du magistrat qui exerce ce ministère; le mandat d'arrêt au contraire doit *nécessairement être précédé de ses conclusions*.

Quant aux formalités *substantielles* qui doivent

être observées dans les différents mandats, et au mode de leur exécution, le Code d'instruction criminelle a tracé des règles précises et détaillées auxquelles nous ne pouvons que renvoyer. (Cod. d'Inst. crim., Mandats, art. préc.)

Les mandats de toutes espèces doivent être notifiés par des huissiers ou par des agents de la force publique. (C. inst., art. 97. D. 18 juin 1811.) Au moment de la notification, le mandat doit être exhibé au prévenu, et il doit de plus lui en être laissé copie.

Les mandats sont exécutoires dans tout le royaume. En cas de résistance, le porteur a le droit de requérir la force publique si son assistance est nécessaire. (Cod. d'Inst. crim., 99.)

Au reste nous dirons, sans nous étendre davantage sur les mandats et les formalités qui doivent être employées pour leur validité, que ces formalités doivent être observées avec une exactitude rigoureuse, et que l'inobservation de l'une d'elles peut donner lieu, suivant les cas et les circonstances, à des amendes contre les greffiers (art. 142), à des injonctions des Cours royales aux procureurs-généraux, aux juges d'instruction ou au ministère public (art. 142), et quelquefois même à la prise à partie contre les magistrats, d'après les règles établies par la loi. (Legraverend, Éd. 1830.)

Section IV. — Des attentats à la liberté individuelle. — Des arrestations illégales et arbitraires. — Des détentions et séquestrations de personnes.

Des attentats à la liberté individuelle, arrestations illégales ou arbitraires, détentions et séquestrations de personnes, peuvent être commis et opérés soit *par des fonctionnaires publics*, soit *par des particuliers*. Des dispositions spéciales existent pour l'un et l'autre cas.

§ 1. Des attentats à la liberté individuelle commis par des fonctionnaires publics.

Tout *fonctionnaire public*, *agent* ou *préposé* du gouvernement, en un mot tout employé ayant prêté serment (Carnot, A. 114), qui aura ordonné ou fait quelque acte arbitraire ou attentatoire soit à la liberté individuelle, soit aux droits civiques d'un ou de plusieurs citoyens, soit à la charte, doit être puni de la peine de la dégradation civique, à moins qu'il ne justifie avoir agi par ordre de son supérieur, pour des objets de son ressort sur lesquels il lui était dû obéissance hiérarchique, auquel cas il doit être exempté de la peine qui, dans ce cas, doit être seulement appliquée au supérieur ayant donné l'ordre. (Cod. pén., 114.)

Si c'est un ministre qui a ordonné où fait les actes mentionnés en l'art. 114 du Code pénal, et si, après les invitations mentionnées dans les art. 63 et 67 du sénatus-consulte du 28 floréal an XII, il a négligé ou refusé de faire réparer ces actes dans les délais fixés par la loi, il est puni de la peine du bannissement (1).

Cette disposition du Code pénal est complétement abrogée par la charte qui dispose que les ministres ne peuvent être mis en accusation que pour trahison ou concussion.

Un arrêt de la Cour de cassation du 2 mars 1820 a déclaré que l'arrestation ordonnée par un ministre, en l'absence de lois spéciales, ne le rendait pas même passible de l'action civile, et que l'autorité judiciaire était incompétente pour connaître *de toute action* dirigée contre un ministre en raison de ses fonctions. V. **Ministres.**

Les attentats à la liberté individuelle peuvent donner lieu à des dommages-intérêts.

Ils peuvent être demandés soit par la poursuite criminelle, soit par la voie civile, et sont réglés eu égard aux personnes, aux circonstances et au préjudice souffert, sans qu'en aucun cas, et quel que soit l'individu lésé, ces dommages-intérêts puissent être au-dessous de 25 fr. pour chaque jour de détention illégale et arbitraire et pour chaque individu.

Remarquons que les différents agents du gouvernement, dans quelques circonstances et de quelque manière qu'ils aient agi, ne peuvent jamais être poursuivis ni mis en accusation que conformément aux règles, et après les autorisations voulues par la loi (V. **Mise en jugem. des fonct. publics.**)

Il ne suffisait pas à la loi de punir les fonctionnaires coupables d'arrestations arbitraires, il fallait encore punir ceux qui, les connaissant, ne les avaient pas fait cesser, car il y a dans ce fait une culpabilité d'autant plus grande que les magistrats et les fonctionnaires publics ont l'autorité nécessaire pour agir.

Tous les fonctionnaires publics chargés de la police administrative ou judiciaire qui refuseraient ou négligeraient de déférer à une réclamation légale tendant à constater les détentions illégales et arbitraires, soit dans les maisons destinées à la garde des détenus, soit partout ailleurs, et qui ne justifieraient pas les avoir dénoncés à l'autorité

(1) Les art. 63 et 67 du sénatus-consulte du 28 floréal an XII se rattachaient à l'institution, aujourd'hui abolie, d'une commission sénatoriale de la liberté individuelle et d'une commission sénatoriale de la liberté de la presse.

supérieure, sont punis de la dégradation civique et tenus des dommages-intérêts, conformément aux dispositions de l'art. 117 du Code pénal. (C. pénal, 119.)

Les gardiens et concierges des maisons de dépôt, d'arrêt, de justice ou de peine, qui recevraient un prisonnier sans mandat ou jugement, ou sans ordre provisoire du gouvernement ; ceux qui le retiendraient ou refuseraient de le représenter à l'officier de police ou au porteur de ses ordres, sans justifier de la défense du procureur du roi ou du juge ; ceux enfin qui refuseraient d'exhiber leurs registres à l'officier de police, sont passibles de 6 mois à 2 ans d'emprisonnement et d'une amende de 16 à 200 fr.

L'art. 121 du Code pénal punit de la dégradation civique, comme coupables de forfaiture, tous officiers de police judiciaire, tous procureurs-généraux ou du roi, tous substituts, tous juges qui auraient provoqué, donné ou signé un jugement, une ordonnance ou un mandat tendant à la poursuite personnelle ou accusation, soit d'un ministre, soit d'un membre de la chambre des pairs, des députés, ou du conseil d'état, sans les autorisations prescrites par les lois de l'état (V. **Mise en jugement des fonctionnaires publics**) ; ou qui, hors le cas de flagrant délit et de clameur publique, auraient, sans les mêmes autorisations, donné ou signé l'ordre et le mandat de saisir ou d'arrêter un ou plusieurs ministres, membres de la chambre des pairs, des députés ou du conseil d'état.

Sont encore punis de la peine de la dégradation civique les officiers publics et les magistrats qui auraient fait retenir ou retenu un citoyen hors des lieux déterminés par le gouvernement ou par l'administration publique, ou qui l'auraient traduit devant la Cour d'assises, sans qu'il eût été préalablement mis légalement en accusation.

Les art. 615, 616, 617 du Code d'instruction criminelle complètent les dispositions de la loi pénale sur cette matière. Ils disposent :

1° Que toute personne qui a connaissance d'une arrestation illégale doit en avertir les autorités ;

2° Que les autorités, sous peine d'être poursuivies comme complices, sont tenues d'obtempérer à cet avis, de se transporter au lieu de la détention, de la faire cesser ou de faire conduire le détenu devant le magistrat compétent ;

3° Que dans les cas de nécessité les officiers publics peuvent rendre un mandat et se faire assister de la force armée.

§ 2. **Des attentats à la liberté individuelle commis par les particuliers.**

La loi qui punit sévèrement l'arrestation arbitraire commise par des officiers publics, punit plus sévèrement encore les arrestations illégales et les séquestrations de personnes opérées par des particuliers.

Ainsi, l'emprisonnement, les travaux forcés à temps ou à perpétuité, la peine de mort même peuvent être prononcés contre eux, suivant les circonstances qui ont précédé ou suivi l'arrestation.

En principe général, un simple citoyen n'a pas le droit d'en arrêter un autre.

Ce principe souffre seulement deux exceptions :

1° Le cas de flagrant délit emportant peine afflictive ou infamante ;

2° Le cas d'ordre ou de réquisition de la part des autorités constituées.

Hors ces deux cas, quiconque aurait arrêté, détenu ou séquestré des personnes quelconques (car la liberté n'est pas plus ou moins sacrée suivant les rangs et les fortunes ; Carnot, art. 341), ou bien aurait prêté un lieu pour exécuter la détention ou la séquestration, est passible :

1° Si la détention a duré moins de dix jours, et que la liberté ait été rendue avant toutes poursuites, d'un emprisonnement de deux à cinq ans, indépendamment de la surveillance de la haute police sous laquelle il peut être renvoyé de cinq à dix ans ;

2° Des travaux forcés à temps lorsque l'arrestation a duré un mois ;

3° Des travaux à perpétuité si la détention ou la séquestration a duré plus d'un mois ;

Ou si l'arrestation a été exécutée avec un faux costume, sous un faux nom ou sur un faux ordre de l'autorité publique ;

Ou si l'individu arrêté, détenu ou séquestré, a été menacé de la mort ;

4° De la peine de mort si les personnes arrêtées, détenues ou séquestrées ont été soumises à des tortures corporelles.

La tentative d'arrestation, détention, séquestration illégale serait punie comme le crime si elle présentait les caractères voulus par la loi. (Carnot, 141, Com.)

Lois principales : L. 29 sept. 1791 ; 21 oct., 28 déc., 25 nov. 1792 ; 6 term. et 12 fruct. an III ; 4 vend. an IV ; 4 août 1806 ; 30 mars 1810 ; 30 déc. 1811 ; L. 30 juin et 21 oct. 1815 ; 14 fév. 1817 ; 26 mars 1820 ; C. pén. et d'inst. crim., articles cités.

Ouvrages à consulter : *Legraverend*, Lég. crim., t. 1 ;

Carnot, Inst. crim., t. 1, p. 380 et suiv.; *Mars*. Cours de droit crim.; *A. Dalloz*, Jurisp. gén., V° Liberté indiv.; Cod. des Cod., t. 1, p. 201.

ARRÊTÉS ADMINISTRATIFS. — On nomme ainsi sous cette expression générique les décisions des conseils de préfecture, et les actes d'administration ou réglements que rendent et publient les préfets, sous-préfets et maires sur les matières de leur compétence.

Les objets sur lesquels peuvent s'étendre les arrêtés administratifs émanés des fonctionnaires ci-dessus désignés, sont trop nombreux pour pouvoir être énoncés.

Nous tâcherons seulement de rappeler ici les principes généraux, nous réservant de traiter en détail et à la suite des attributions de ces fonctionnaires, les differentes questions auxquelles peuvent donner lieu leurs arrêtés.

1° Les fonctionnaires administratifs ou municipaux ne peuvent prendre d'arrêtés qu'en vertu des lois et des réglements; autrement ils rompraient l'unité d'exécution, et compromettraient leur devoir et leur considération, puisque l'autorité supérieure devrait alors annuler les arrêtés qui seraient contraires aux réglements, et publier leur annulation comme étant une opposition à leur texte, ou à leur esprit.

2° En matière de police locale, leurs arrêtés ou réglements approuvés par l'autorité supérieure sont obligatoires jusqu'à leur réformation légale même pour les tribunaux saisis de la connaissance d'une contravention à ces arrêtés. (L. 22 juil. 1791.)

3° Le recours est toujours ouvert pour la partie qui se prétend lésée, devant l'autorité supérieure.

Savoir : contre des réglements municipaux devant le préfet.

Contre des arrêtés du Conseil de préfecture, devant le Conseil d'état.

Contre des arrêtés des préfets, devant le ministre de l'intérieur, et contre les arrêtés des sous-préfets, devant le préfet. (O. 14 nov. 1821.)

Le délai pour se pourvoir devant ces diverses juridictions est de trois mois à compter du jour de la notification. Mais en cas d'atteinte portée à un arrêté de l'autorité administrative par un jugement d'un tribunal de première instance, c'est devant les cours d'appel, et non devant le Conseil d'état qu'on doit se pourvoir pour obtenir la réforme de ce jugement. (C. d'état; 20 nov. 1825.)

4° Nulle autorité administrative ou municipale ne peut annuler un arrêté de l'autorité qui l'a précédée, ni en suspendre ou éluder l'exécution, qu'après l'avoir déféré à l'autorité administrative supérieure. (LL. 14 déc. 1789, 28 pluv. an VIII; Cass, 23 avr., 22 juil. 1819.)

Toutefois les préfets, dit M. de Cormenin, peuvent rapporter leurs propres arrêtés, si ce n'est lorsque ces arrêtés ont servi de base soit à des jugements de tribunaux, soit à des arrêtés du conseil de préfecture, passés en force de chose jugée, ou lorsqu'ils ont conféré des droits à des tiers dans les limites de leur compétence.

5° De même, les arrêtés administratifs ne pourraient être annulés par les tribunaux lorsqu'il est statué en matière contentieuse; car là s'appliquent les lois du 24 août 1790 et 26 fructidor an III, qui défendent à l'autorité judiciaire d'entraver la marche de l'administration et de juger un acte administratif. Cependant, observe Merlin, V° *Préfet*, s'agit-il *d'arrêtés réglementaires*, il faut distinguer : 1° Les tribunaux seront tenus de les observer, si l'administrateur dont ils émanent avait le pouvoir légal de les faire, et qu'il statue sur des matières confiées par la loi à sa vigilance; 2° si l'arrêté ne réunit pas ces deux conditions de légalité, les tribunaux ne doivent pas l'appliquer; 3° s'il n'est ni contraire ni conforme à la loi, mais qu'il statue sur un objet dont le législateur ne s'est pas encore occupé, il ne lie pas les tribunaux. C'est aux administrateurs à chercher dans l'autorité qui leur est propre les moyens de faire exécuter ces réglements. Un administrateur ne peut et ne doit donc recourir aux tribunaux que pour réclamer d'eux l'exercice des droits que la loi lui a attribués, et les tribunaux ne peuvent seconder l'action administrative que dans l'exercice de ces droits.

Tels sont les principes les plus généraux des arrêtés administratifs. Traiter ici cette matière à fond, c'eût été scinder l'analyse et l'examen des attributions des différents fonctionnaires, que nous avons fait aux articles spéciaux. (V. **Organisation départementale**, chap. **Préfets, Conseils de préfecture, Sous-préfets, Maire, Réglements municipaux.**)

ARRÊTS DU CONSEIL. — Ce conseil, le premier qui ait existé dans la nation (Ord. de Philippe-le-Bel, 1302, art. 7, et de Philippe-le-Long 1316), dont ont été détachés le parlement de Paris, et plus tard toutes les autres cours souveraines, exerçait tantôt la justice contentieuse, tantôt le pouvoir réglementaire et législatif; quelquefois les arrêts étaient explicatifs ou simplement confirmatifs d'une loi précédemment faite par édit, déclaration ou lettres-patentes. On les considérait et on les considère encore comme des réglements ayant force de loi, tant qu'ils n'ont pas été spécialement abrogés par une loi plus récente.

ils devaient être enregistrés, si ce n'est dans les matières du ressort de la police. (Cass., 24 juin 1826.

Aujourd'hui les *Arrêts du conseil* sont remplacés par les ordonnances royales rendues en Conseil d'état sur le contentieux de l'administration, aux termes de la loi du 28 avril 1816, 464-7.

V. **Lois. Conseil-d'État.**

ARRIÉRÉ. V. **Créances sur l'état, Dette publique.**

ARRONDISSEMENT. V. **Division territoriale, Élections, Organisation départementale.**

ARROSANTS (Société d'). Les sociétés d'arrosants sont régies par des réglemens d'administration publique, ou par leurs statuts particuliers, ou par des usages qui ont force de loi, mais qui peuvent être modifiés par le gouvernement, soit à la demande des parties intéressées, soit en cas de plaintes légitimes et fondées V. **Canaux d'irrigation.**

Elles ont pour objet de distribuer, dans l'intérêt de l'agriculture, les eaux qui ont été destinées à cet effet, par des rigoles.

ARSENAUX D'ARTILLERIE.

Il existe pour le service de l'artillerie plusieurs arsenaux de construction qui sont affectés à la confection des affûts, voitures et autres objets du matériel. Ils sont placés à Strasbourg, Metz, Douai, La Fère, Rennes, Toulouse, Grenoble, Auxonne et Vernon. Dans chacun de ces arsenaux on exécute les constructions et réparations du matériel des places de guerre, et batteries des côtes les plus voisines, et en outre les constructions et réparations des équipages de campagne, de siége et de ponts, suivant les besoins du service et les localités, et selon qu'il en est ordonné par le ministre de la guerre.

Une ordonnance royale du 18 juin 1826 a réglé le service intérieur et la police des arsenaux, dont la centralisation a été confiée à un général d'artillerie, avec le titre d'inspecteur des arsenaux de construction. (*Tarbé de Vauxclairs.*) V. **Fonderies royales.**

ARSENAUX MARITIMES.—Les arsenaux maritimes contiennent ou doivent contenir tous les établissements de la marine, savoir : les chantiers de construction, le magasin général et les divers ateliers, les corderies, le bagne, les casernes, les magasins aux vins, les bureaux, les hôpitaux, des parcs pour les grandes munitions, et une multitude d'autres édifices d'un intérêt plus ou moins grand, et qui néanmoins sont indispensables pour la construction des vaisseaux et l'armement des flottes. Les principaux arsenaux maritimes sont placés à Brest, Toulon, Rochefort, Lorient et Cherbourg. (V. **Fonderies royales.**)

ARTILLERIE. — V. **Arsenaux, Garde nationale, Armée.**

ARTS ET MÉTIERS. — Toutes les corporations d'arts et métiers ont été abolies par la loi du 4 juin 1791.

Toutes industries et toutes professions sont libres en se conformant aux lois sur les patentes.

V. **Industrie, Contrib. direct., Patentes.**

ASILE. — V. **Salles d'asile.**

ASPHYXIÉS ET NOYÉS.— V. **Réglements municipaux et de police.**

ASSIGNATION.

§ 1. Assignations aux fonctionnaires et établissements publics.
§ 2. Sommation aux fonctionnaires de déposer en justice.

Acte par lequel un huissier dénonce une demande au défendeur, avec sommation de comparaître, dans un certain délai, devant le juge compétent. — Se dit aussi de la sommation faite à un témoin de venir déposer en justice.

§ 1. Assignation aux fonctionnaires et établissements publics.

Sont assignés : 1° l'*état* lorsqu'il s'agit de domaines et droits domaniaux, en la personne ou au domicile du préfet du département où siége le tribunal devant lequel doit être portée la demande en première instance; 2° le *trésor public* en la personne ou au bureau de l'agent judiciaire; 3° les administrations ou *établissements publics*, en leurs bureaux, dans le lieu où réside le siége de l'administration ; dans les autres lieux, en la personne et au bureau de leurs préposés. Si néanmoins ces administrations n'avaient pas de bureaux spéciaux, les exploits qui leur sont adressés pourraient être valablement notifiés en la personne du maire, tant en cette qualité que comme président de l'administration. En un tel cas, il n'y a pas besoin de notifier en la personne du receveur des hospices (Arr. 12 vend. an XII. — Cass., 11 janv. 1830); 4° le *roi* pour ses domaines, non plus en la personne du procureur du roi de l'arrondissement, comme le spécifiait l'art. 69 du Code de procédure, mais en la personne de l'administrateur du domaine privé ou de l'intendant du domaine de la couronne : la loi du 2 mars 1832 sur la liste civile ayant abrogé en ce point les dispositions du Code de procédure; 5° *les*

communes en la personne du maire, et à Paris en celle du préfet.

Dans les cas ci-dessus, l'original est visé de celui auquel copie de l'exploit est laissée; en cas d'absence ou de refus, le visa est donné soit par le juge de paix, soit par le procureur du roi, auquel en ce cas la copie est laissée. (C. pr., art. 69.)

Le secrétaire général de préfecture n'a pas qualité, en cas d'absence du préfet, pour viser les exploits signifiés au préfet dans l'intérêt de l'état, spécialement la notification d'un jugement. L'exploit doit, à peine de nullité, être visé ou par le juge de paix, ou par le procureur du roi.

En cas d'absence du maire, l'exploit d'assignation adressé à une commune doit être laissé à l'adjoint et visé par lui. L'art. 69 du Code de procédure civile, qui ordonne de recourir au juge de paix ou au procureur du roi en l'absence du maire, s'entend d'une absence du maire et de son adjoint. (Cass., 8 mai 1834. — D. 34-1-89.)

Telle n'avait pas été jusque alors cependant l'opinion de la Cour de cassation. On trouve une foule d'arrêts qui frappaient de nullité des assignations, par cela seul qu'au lieu d'être laissées aux juges de paix en l'absence du maire, aux termes de l'art. 60 du Code de procédure, elles auraient été laissées à l'adjoint. *Boncenne*, t. 2, professe également cette doctrine, en disant que les adjoints ne peuvent remplacer un maire en vertu de leur titre, mais seulement en vertu de la loi ou d'une délégation spéciale.

Néanmoins une pareille opinion ne saurait être admise, et la Cour de cassation en la rejetant a fait l'application de ce principe : que les fonctions publiques en France ne sont jamais vacantes; les titulaires, en cas d'absence, abstention ou empêchement, sont de plein droit, et à moins d'exception formelle, remplacés pour tous les actes de leurs fonctions par les fonctionnaires que la loi désigne immédiatement après eux dans l'ordre hiérarchique des pouvoirs. — Le principe s'applique notamment aux fonctions municipales.

Il en est de même des fabriques, et les exploits qui leur sont signifiés dans la personne des marguilliers sont rigoureusement soumis à la formalité du visa. (Bruxelles, 2 juil. 1810.)

L'exploit d'appel signifié à une commune représentée par son receveur et au domicile élu chez celui-ci, doit être également revêtu de son visa, à peine de nullité. (Liége, 16 déc. 1809.)

L'exploit notifié au trésorier d'un bureau de bienfaisance est nul, s'il n'est revêtu du visa de ce préposé. (Toulouse, 16 nov. 1830.)

§ 2. Sommation aux fonctionnaires de déposer en justice.

Les préfets, sous-préfets et maires ne peuvent, à raison des actes qu'ils auront signés comme administrateurs, être traduits hors de leur arrondissement, soit pour reconnaître leurs signatures, soit pour servir de témoins.

Lorsque leur reconnaissance ou leur déposition sera jugée nécessaire à raison desdits actes, ils feront leur déclaration devant le directeur du jury de leur arrondissement en matière criminelle, et devant un juge commis à cet effet par le tribunal de l'arrondissement en matière civile. Néanmoins, dans les contestations où leur présence serait regardée comme indispensable, le juge doit s'adresser au ministre de la justice qui, d'après l'examen de l'affaire, autorise, s'il y a lieu, leur déplacement. (Arr. 7 therm. an IX, B. 92, art. 1, 2, 3, 4.) (V. **Interrogatoire sur faits et articles**.)

ASSISES. — V. **Cour d'assises, Organisation judiciaire, Jury.**

ASSOCIATIONS.

§ 1. Associations. — § 2. Autorisation du gouvernement. — § 3. Associations d'étudiants.

§ 1. Association.

L'art. 291, Code pénal, défend les associations de plus de vingt personnes.

Mais on reconnut toute l'impuissance de ces dispositions lorsque, après la révolution de juillet, apparurent au sein de nos cités ces associations politiques qui, parodiant dans quelques réunions les formes des assemblées délibérantes, s'efforçaient d'élever, en présence du pouvoir constitutionnel, un pouvoir rival, souvent menaçant et toujours disposé à la violence.

Vainement les tribunaux avaient appliqué l'article 291 ci-dessus; les associations bravèrent hautement les lois et les décisions de l'autorité judiciaire, car ces lois n'atteignaient que les effets du désordre et ses conséquences dernières, tandis que la cause du désordre elle-même s'organisait, se proclamait tout haut et jetait le défi à toutes les formes de la société.

Le devoir de la législation était dès lors de la combattre et de la détruire.

Ce fut dans cet état de choses et pour apporter un remède nécessaire au mal existant, qu'intervint la loi du 10 avril 1834. L'art. 1er sanctionne les mesures nécessaires pour que l'art. 291 du Code pénal ne puisse être éludé. Ainsi, pour que la prohibition ne demeure pas illusoire, il ôte aux associations la faculté de se diviser en sections,

dont chacune, prise à part, se composerait de moins de vingt membres, et qui, réunies, s'élèveraient à un nombre supérieur à celui que la loi tolère.

L'art. 2 fixe la pénalité, qui est de deux mois à un an d'emprisonnement, et de 50 à 1,000 fr. d'amende. Il porte aussi qu'en cas de récidive les peines pourront être portées au double, et que, dans ce dernier cas, le condamné pourra être placé sous la surveillance de la haute police pendant un temps qui n'excédera pas le double du *maximum* de la peine; enfin que, dans tous les cas, l'art. 463, Code pénal, pourra être appliqué. L'art. 3 désigne les cas de *complicité*, ceux par exemple où une maison, soit un appartement, auront été loués *sciemment* pour une ou plusieurs associations non autorisées. L'art. 4 enfin établissant la *juridiction*, porte : « Que les attentats *contre la sûreté de l'état*, commis par les associations ci-dessus, pourront être déférés à la juridiction de la Chambre des pairs, conformément à l'art. 28 de la Charte constitutionnelle; que les *délits politiques*, commis par lesdites associations, seront déférés au jury, conformément à l'art. 69 de ladite Charte; et que les infractions à la présente loi et à l'art. 291 du Code pénal, seront déférées aux tribunaux correctionnels. »

Il résulte de cet article que tous crimes ou délits causés par des associations sont soumis, suivant les cas, à trois degrés de juridiction. Savoir : à la police correctionnelle, au jury et à la Cour des pairs. Ici nous devons rappeler, relativement à celle de la Chambre des pairs, qu'elle n'est pas facultative, et que les pairs, saisis de l'accusation par le gouvernement, ont toujours le droit de refuser leur juridiction et de se déclarer incompétents.

§ 2. **Autorisation du gouvernement.**

On doit remarquer que la loi n'a pas voulu entraver l'esprit d'association en général, et s'opposer à la formation de celles de ces sociétés dont le but est souvent généreux et utile. Elle a séparé distinctement la condition des associations et les actes auxquels elles peuvent se livrer.

Car autre chose sont les actes des associations, et les associations elles-mêmes. Ce que la loi défend, c'est leur réunion sans autorisation. Dans ce cas, il y a désobéissance matérielle, infraction à une inhibition expresse; et à la différence des délits qui peuvent y être commis, et qui, selon les circonstances, sont déférés aux Cours d'assises ou à la Cour des pairs, celui-ci est porté devant les tribunaux correctionnels qui, de tout temps, ont été déclarés juges des faits de cette nature.

La loi du 10 avril 1834 est destinée à réprimer, à supprimer ces associations qui, jetées au milieu des dangers publics, les exaltent, les accroissent outre mesure, et tiennent sans cesse la nation sur le bord du précipice. Ses dispositions, fermes et positives, permettront à l'avenir de réduire les sociétés qui pourraient s'élever, à l'impuissance et à la nullité politique; elles sont, en un mot, une garantie efficace pour la société et l'ordre public. (V. L. 10 avril 1834, B. 115, p. 25.)

La demande en autorisation est nécessaire pour toute espèce d'association, quel que soit son objet. De nombreuses exceptions avaient été proposées en faveur des associations relatives aux cultes, aux sociétés littéraires, aux associations de charité et de bienfaisance, à la fondation et à la gestion de journaux. Elles ont toutes été rejetées. Mais les motifs à l'appui du rejet de cette dernière exception sont dignes de remarque. On a dit que l'art. 291 du Code pénal, au principe duquel la loi ne change rien, n'avait jamais affecté et ne pouvait affecter les sociétés commerciales; qu'en effet, si l'association est en nom collectif, l'expérience montre qu'il n'y a jamais de sociétés en nom collectif composées de plus de vingt personnes; que si elle est en commandite, le commanditaire ne fait pas partie de la société; que si elle est anonyme, il faut toujours l'autorisation du gouvernement.

La loi n'indique pas de quelle manière ni devant qui l'on doit se pourvoir pour obtenir l'autorisation dont parle la loi. Mais nul doute que ce ne soit, ainsi que l'a dit le rapporteur de la loi, devant le gouvernement par l'intermédiaire de ses agents, ou devant ceux-ci dûment délégués à cet effet et suivant les cas.

Nous voyons encore dans la discussion, qu'il ne faut pas confondre les *réunions accidentelles* avec les associations.

§ 3. **Associations d'étudiants.**

Il est défendu aux étudiants, soit d'une même faculté, soit de diverses facultés de différents ordres, de former entre eux aucune association, sans en avoir obtenu la permission des autorités locales, et sans en avoir donné connaissance au recteur de l'Académie ou des Académies dans lesquelles ils étudient. Il leur est pareillement défendu d'écrire ou d'agir en nom collectif, comme s'ils formaient une association légalement reconnue. Les contrevenants perdent leurs inscriptions sur la poursuite des conseils académiques. (Ord. 18 janv. 1821, art. 20.)

ASSOCIATIONS RELIGIEUSES.— L'autorisation exigée par l'art. 291 du Code pénal est également nécessaire pour les associations de ce genre quand elles ont pour objet la pratique d'un culte non

reconnu par l'état ; et l'individu qui reçoit habituellement dans sa maison une réunion de plus de vingt personnes assemblées dans ce but, ou même s'il s'agissait de s'occuper de l'exercice d'un culte reconnu par l'état, doit en avoir obtenu la permission de l'autorité municipale. (**V. Réglements municipaux.**)

(Cass., 3 août 1826; 19 août 1830. S. 26. 1. 338—S. 30 1. 309.—Code pénal, 204.)

(V. en outre v° **Culte**, sect. des **Congrégations religieuses.**)

ASSURANCES.

SECTION I.—§ I. Assurances.

On entend par assurance, dans un sens étendu, un contrat par lequel un individu ou une compagnie s'engagent, moyennant une somme convenue, à garantir un ou plusieurs autres des accidents auxquels une chose est exposée.—Ce contrat peut s'appliquer à toutes sortes de choses et de risques.

Ainsi il y a des compagnies qui se chargent du péril et des risques d'un navire, ce sont les *assurances maritimes ;* d'autres qui se chargent des mêmes risques auxquels les biens terrestres peuvent être exposés, tels que l'incendie pour les maisons, la grêle ou la gelée pour les récoltes, la mortalité des animaux, les chances du recrutement ; d'autres enfin portent sur la vie des hommes : ce sont les *assurances terrestres.*

Pour ne pas nous écarter du plan de cet ouvrage, nous n'avons à nous occuper que des rapports nécessaires que les compagnies d'assurances ont avec l'autorité administrative quant à la surveillance et à l'approbation de leurs réglements ou statuts.

§ 2. Autorisation du Gouvernement.

Les sociétés ayant pour but des compagnies d'assurances, peuvent être en nom collectif, en commandite, ou anonymes. Le Code de commerce exige pour la formation de ces dernières, l'autorisation du gouvernement. Un avis du Conseil d'état du 15 oct. 1809 proposa d'étendre la nécessité de cette autorisation à tout établissement d'assurance contre l'incendie, mais il ne fut pas donné suite à cette proposition ; d'ailleurs il ne s'agissait dans cet avis que des compagnies d'assurances mutuelles, qui sont anonymes.

Ainsi les sociétés anonymes sont les seules qui soient soumises à l'approbation.

Nous ne pouvons cependant nous empêcher d'émettre le vœu que toutes les compagnies sans distinction y soient astreintes, non pas simplement à raison de l'article 37 du Code de commerce et par assimilation aux sociétés anonymes dont elles empruntent quelques formes, mais principalement pour le fonds et pour l'objet même de l'association, dont la nature est telle que l'autorité devrait se réserver d'en prendre connaissance et de les approuver. On comprendra combien surtout cette autorisation serait importante quand il s'agit des assurances sur la vie. En effet les statuts de ces assurances, basés uniquement sur des calculs mathématiques, ne peuvent être à la portée de tout le monde. L'intervention du gouvernement paraît indispensable pour l'examen des garanties que présentent les compagnies ; car, comme tuteur né des petites fortunes, il devrait empêcher qu'un système d'assurances mal combiné ne compromît la sûreté publique. (V. **Sociétés anonymes.**)

A l'égard des assurances mutuelles nous trouvons certaines exceptions établies par une circulaire ministérielle du 25 octobre 1819. Ces assurances, qui ont pour objet de mettre en commun les pertes et de les rendre légères à chacun par la répartition, excluent toute spéculation et n'ont rien de commercial. C'est dans l'intérêt de l'ordre public que l'autorisation du gouvernement est exigée ; mais cette autorisation ne peut être donnée pour une circonscription plus étendue que celle d'un département, car si elle était plus étendue les co-associés exerceraient officiellement leur surveillance réciproque. Par la même raison, aucune administration centrale séant à Paris ne peut être autorisée pour gérer les affaires des compagnies départementales.

Enfin il ne peut être donné aucune autorisation pour l'assurance mutuelle du mobilier, parce que le double risque de la perte du mobilier et de la fraude ou de l'erreur sur l'appréciation de la valeur ne peut convenir qu'aux assurances à prime entreprises par spéculation. Toutefois, les machines propres aux manufactures sont exceptées de cette défense.

§ 3. Surveillance de l'Administration.

Les compagnies d'assurance contre l'incendie et autres sont tenues de remettre aux préfets des départements où elles sont établies, tous les six mois, copie conforme de leur situation ; ainsi le commissaire chargé de surveiller les opérations des compagnies doit informer le préfet de police à Paris et les préfets dans les départements, de tout ce qui peut intéresser l'ordre et la sûreté publique. (O. du 4 sep. 1816, art. 5.)

Ceux-ci doivent être également informés de la tenue des assemblées du conseil-général des sociétaires. (O. du 27 oct. 1819.)

§ 4. Assurance contre l'incendie des établissements publics.

Les préfets peuvent approuver définitivement les traités qui sont passés par des établissements publics de leur département pour l'assurance contre l'incendie des propriétés qui leur appartiennent.

Ne sont soumis à l'approbation du ministre de l'intérieur que les traités qui concernent les établissements dont il règle les budgets, c'est-à-dire ceux qui ont 100,000 fr. au moins de revenu. (Circ. min. 9 avr. 1829.)

Section II. — Assurances sur la vie.

Au nombre des assurances terrestres nous avons parlé des *assurances sur la vie*. Les risques de la mortalité humaine en ont donné la première idée. D'après les opérations qu'elles consacrent, tantôt ceux qui n'ont d'autre propriété qu'eux-mêmes à faire assurer stipulent que, dans le cas de leur décès, il sera payé à un tiers une prime équivalant à leur estimation et préalablement déterminée.

Quelquefois l'assurance sur la vie est un contrat par lequel, moyennant une donnée fixe ou une prime annuelle, des acquéreurs garantissent un capital ou une rente payable, soit aux héritiers du stipulant lors du décès de celui-ci, soit au stipulant lui-même lors du décès d'un tiers.

D'autres fois c'est un contrat par lequel l'assuré peut se faire garantir un revenu certain, à l'âge où il prévoit qu'il n'aura plus en lui les mêmes ressources qui le font vivre; assurance, enfin, par laquelle, si l'on craint pour un droit incorporel reposant tout entier sur un débiteur qui ne nous donne d'autre garantie que sa personne, on peut prendre inscription sur la vie de son débiteur, c'est-à-dire se faire assurer le paiement de la créance à la mort de celui-ci s'il n'a payé de son vivant (1).

De pareilles stipulations ont révolté des amis de l'humanité : ils ont cru y voir soit un commerce honteux, où l'on semblait traiter l'homme comme une marchandise, soit enfin une sorte de jeu ou de pari que le gouvernement devait réprouver. Selon nous, ce genre de contrat est essentiellement réparateur, et nous semble devoir être le complément des caisses d'épargne.

Nous maintenons qu'il ne contient rien d'immoral ni pour l'assureur, ni pour l'assurant, ni pour l'assuré.

En effet, pour celui qui assure, c'est un contrat qu'il passe avec celui qui veut se faire assurer contre un malheur qui le menace. Eh bien, que ce malheur le menace dans sa personne, parce que c'est lui qui fait vivre sa famille et qu'il craint qu'à sa mort sa famille soit sans ressources, ou que ce malheur le menace dans ses propriétés, dont la destruction le réduirait lui et sa famille à la misère, n'est-il pas évident que, dans l'un ou dans l'autre cas, c'est un sinistre qu'il a voulu prévenir et contre lequel il a cherché à s'assurer? On trouve là un reproche d'immoralité contre celui qui se prête à une aussi sage disposition, et qui même, dans ce cas, assure contre un sinistre plus ou moins long à venir, mais toujours inévitable! En vérité, nous ne pouvons en découvrir la trace; car, au moyen de primes payées par l'assuré et de la chance éventuelle d'un remboursement quelquefois élevé, nous voyons une compensation bien entendue qui maintient les droits de chacun.

Si l'on voulait voir une immoralité dans ce qui touche à ces sortes de contrats qui remettent à la mort d'un homme des exigibilités quelconques, ne serait-ce pas plutôt dans ces contrats par lesquels souvent on dénature sa fortune au préjudice de sa famille, pour s'en procurer *viagèrement* une jouissance plus étendue? N'est-ce pas là un acte d'égoïsme? n'est-ce pas encore un autre acte d'immoralité plus grande que de s'obliger à servir une rente viagère? quel est celui qui, dans cette circonstance, peut se défendre d'une pensée de mort? car c'est d'elle que dépendent le succès et le gain du marché.

Qu'on fasse la comparaison des assureurs dont l'intérêt est de prolonger la vie avec ceux qui s'obligent à servir une rente viagère, et l'on jugera quels sont ceux qui spéculent le plus sur la vie ou sur la mort de leurs semblables. Nous pensons donc qu'il faut récuser ce caractère d'immoralité dont on a voulu flétrir les contrats d'assurances sur la vie, et nous croyons avoir prouvé qu'ils contiennent plus d'éléments licites que le contrat de rente viagère, consacré par nos lois.

ATELIERS DE CHARITÉ. — Une loi du 16-19 décembre 1790 ordonne l'établissement d'ateliers de charité. Cette loi porte que l'autorité administrative avisera aux moyens d'ouvrir, dans

(1) Ce genre d'assurances, encore rare en France, a été importé d'Angleterre. Nous ne comptons que *quatre* compagnies, qui n'ont assuré que dix ou douze millions, tandis que, à Londres seul, il en existe *vingt*, qui déjà ont assuré plusieurs milliards de capitaux.

C'est en 1820 seulement qu'a été autorisée la première compagnie de ce genre. (Circ. min. 11 juil. 1818; O. 12 juil. 1820.)

l'étendue de chaque département, des travaux appropriés aux besoins des classes indigentes et laborieuses, et présentant un objet d'utilité générale pour l'état ou le département. La surveillance de ces travaux est exclusivement confiée à la même autorité.

Le travail de chacun de ceux qui y sont admis leur est payé d'après le tarif arrêté par le préfet pour chaque genre d'ouvrage, et selon l'âge et le sexe.

Les ateliers de charité ne sont organisés que temporairement et seulement dans certaines circonstances, telles que disette, crise politique, etc., dans le but de prévenir les émeutes et les séditions, en procurant de l'ouvrage à la classe indigente. C'est aux travaux de terrassements qu'on doit s'attacher de préférence, parce qu'ils occupent le plus de bras aux moindres frais, et qu'on peut même y admettre les vieillards, les femmes et les enfants.

Ils ont en outre l'avantage d'éviter que les fonds destinés au soulagement des pauvres soient consommés par des fournitures, transports et emplois de matériaux. La nature de ces travaux exige la nomination d'un grand nombre de piqueurs et agents subalternes, chargés de diriger les ouvriers et de maintenir entre eux une discipline sévère. Aussi la loi du 19-22 juillet 1791, art. 25, porte que l'insubordination accompagnée de violence ou de menaces, dans les ateliers publics ou de charité, est punie d'un emprisonnement qui ne peut excéder deux années. La peine est double en cas de récidive; les subordonnés peuvent être arrêtés sur-le-champ, et conduits devant le juge de paix. (V. aussi C. pén., art. 219.)

Une circulaire ministérielle du 19 novembre 1835, relative au mode de paiement et de justification des dépenses des ateliers de charité, invite les préfets à ne mandater aucune somme pour ces dépenses, qu'au fur et à mesure des besoins, c'est-à-dire au moment de la formation des ateliers. Les mandats doivent toujours être délivrés au nom des receveurs municipaux, à moins que la direction de ces travaux ne soit confiée à un agent spécial. (V. à ce sujet l'Instruction du 10 sept. 1830.)

ATELIERS INSALUBRES. — (V. Établissements insalubres.

ATELIERS DE RÉQUISITION.—(V. Inondation, Incendie.

ATTACHE (Droit d'). —(V. Usines et Moulins, Eaux, sect. Des ouvrages auxquels peuvent donner lieu les cours d'eaux.)

ATTACHEMENT (Travaux par).—(V. Travaux publics.)

ATTENTATS ET COMPLOTS. — La législation relative aux crimes contre la sûreté de l'état se résume en deux points principaux: le *complot* et l'*attentat*.

Elle définit le complot : résolution d'agir concertée et arrêtée entre deux ou plusieurs personnes. (C. pénal, 89.)

Elle caractérise l'attentat par le but auquel il veut atteindre : destruction ou changement de gouvernement, excitation à la révolte contre l'autorité royale, ou à la guerre civile, etc., etc.

C'est dans les limites de ces dispositions légales que toutes les accusations relatives à des complots ou à des attentats doivent être ramenées. Mais en pareille matière, la preuve judiciaire présente toujours de grandes difficultés pour prouver la résolution d'agir en elle-même, le concert qui la prépare et la détermination qui la constitue. Il faut non-seulement pénétrer les secrets les plus intimes de la vie privée, il faut encore sonder toutes les profondeurs de la conscience et de la volonté. Si l'on veut déduire la résolution d'agir d'un fait qui la suppose, il faut procéder par voie d'argumentation et de conjecture. La première preuve est presque impossible; la seconde est presque aussi périlleuse que difficile; car si elle ne suffit pas aux esprits timides, elle égare les esprits prévenus.

Quant à l'attentat, il se produit toujours, il est vrai, par des actes extérieurs qui tombent aisément sous la preuve; mais la relation entre ces actes et l'attentat, entre les moyens et le but, ne se prouve pas si aisément, et des faits dont l'ensemble constitue incontestablement un attentat se rapetissent, s'atténuent et tombent au-dessous de cette grande accusation, quand il faut les imputer séparément à chacun de ceux qui les ont commis.

Tels sont les inconvénients des définitions légales du complot et de l'attentat. Suivant les temps et l'état des esprits, le vague de ces définitions peut autoriser les accusations les plus téméraires, ou ruiner les accusations les mieux fondées. Dans des temps de rigueur et de réaction, tout concert est un complot, toute résistance est un attentat; dans les temps de faiblesse et d'impunité, jamais résolution ne semble assez arrêtée pour avoir les caractères du complot, jamais tentative ne semble assez grave pour avoir le caractère de l'attentat.

Il y avait dans la législation une grande lacune qui a été comblée par la loi sur les détenteurs des armes et munitions de guerre. Désormais on

ne sera plus obligé de recourir aux accusations de complot ou d'attentat pour punir ceux qui auront fabriqué, débité des armes de guerre et des munitions, ou qui s'en seront servis dans des mouvements insurrectionnels. (V. Bul., n° 124, p. 115.)

A l'avenir, les grandes accusations de complot et d'attentat seront réservées pour les circonstances solennelles, pour ces conspirations flagrantes, dans lesquelles le concert et la résolution se révèlent de toutes parts; pour ces tentatives audacieuses dont le but et la haute portée se manifestent à tous les yeux.

Dans ces différents cas, ils se divisent :

1° En attentats à la sûreté extérieure de l'état;

2° En attentats à la sûreté intérieure de l'état;

3° En attentats contre le roi, la famille royale et le gouvernement.

La loi toute récente du 9 septembre 1835, art. 1er, définit un *attentat à la sûreté de l'état* toute provocation, par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819 (¹), aux crimes punis par les art. 86 et 87 du Code pénal (²), soit qu'elle ait été ou non suivie d'effet.

L'offense au roi, commise par les mêmes moyens, lorsqu'elle a pour but d'exciter à la haine ou au mépris de sa personne ou de son autorité constitutionnelle, est également un *attentat à la sûreté de l'état*. (Même loi, art. 2.)

Enfin l'attaque contre le principe ou la forme du gouvernement établi par la charte de 1830, tels qu'ils sont définis par la loi du 29 novembre 1830 (³), est un *attentat à la sûreté de l'état*, lorsqu'elle a pour but d'exciter à la destruction ou au changement du gouvernement. (V. **Sûreté publique**, et les art. 75, 79, 80 et suiv. de la loi du 28 av. 1832, modificative du C. pén.)

Aux termes de l'art. 28 de la charte, les attentats à la sûreté de l'état sont déférés à la Chambre des pairs, par une ordonnance royale. (V. **Cour des pairs**, **Ministres**, § **Responsabilité ministérielle**.)

(¹) Ces moyens sont : les discours, cris ou menaces, proférés dans des lieux ou réunions publics; des écrits, des imprimés, des gravures, des peintures ou emblèmes vendus ou distribués, mis en vente ou exposés dans des lieux ou réunions publics, des placards ou affiches exposés aux regards du public. (V. 1819, Bull., n. 278, p. 463.)

(²) « Art. 86. L'attentat contre la vie ou contre la personne du roi sera puni, etc. »

» L'attentat contre la vie ou contre la personne des membres de la famille royale, etc.

» Toute offense commise publiquement envers la personne du roi, etc.

» Art. 87. L'attentat dont le but sera soit de détruire, soit de changer le gouvernement ou l'ordre de successibilité au trône, soit d'exciter les citoyens ou habitants à s'armer contre l'autorité royale, sera puni de mort.

(³) Savoir : La dignité royale, l'ordre de successibilité au trône, les droits que le roi tient du vœu de la nation française exprimé dans la déclaration du 7 août 1830, et de la charte constitutionnelle; l'inviolabilité de sa personne, les droits et l'autorité des chambres. (Bull., n. 13, p. 93.)

ATTERRISSEMENT. — V. **Alluvion.**

ATTROUPEMENT.

§ 1. Caractères de l'attroupement. — § 2. De la forme des sommations, et des autorités compétentes pour les faire. § 3. De la pénalité. — § 4. De la compétence des tribunaux.

§ 1. Caractères de l'attroupement.

Il arrive souvent que, par des circonstances imprévues, des réunions ou des rassemblements plus ou moins nombreux de citoyens se forment sur la voie publique. Dans ce cas l'autorité ne peut rester paisible spectatrice, et son action abandonnée aux lenteurs des formes ordinaires; il faut qu'elle puisse agir activement, dissiper spontanément les masses et rétablir le calme troublé; car il est certain que tout attroupement, quand bien même il ne nuirait ni aux personnes ni aux propriétés, et ne commettrait ni crime ni délit, porte néanmoins atteinte à l'ordre public, et est une cause de trouble, parce qu'il est une menace contre la sécurité des citoyens.

Mais qu'est-ce qu'un attroupement? Quelles sont les réunions qui ont ce caractère?

Il ne faut pas voir un attroupement dans toutes les réunions partielles qui en temps ordinaire peuvent se former à chaque instant sur la voie ou les places publiques, et que l'action ordinaire de la police suffit pour dissiper; l'attroupement que le législateur a proscrit, que la force publique doit frapper de mesures promptes et sévères, c'est cette réunion organisée des masses qui cherche à obtenir par la violence et la menace ce qu'elle désire ou croit mériter, cette réunion tumultueuse qui est en général le premier symptôme d'agitations plus violentes et plus dangereuses.

Mais y a-t-il délit par le seul fait de l'attroupement? Non sans doute. « Car le principe de la loi, disait le rapporteur (Rapp. de M. de Schonen, 26 mars 1831. *Mon.* 27), c'est que l'attroupement est un délit dès qu'il y a sommation de l'autorité compétente pour sa dispersion et que cette dispersion ne s'est pas opérée. Le but coupable de l'attroupement n'a pas besoin d'être connu; le délit, nous le répétons, c'est l'attroupement sur la voie

publique *persistant* malgré la voix du magistrat, et qui s'aggrave suivant sa persistance. »

C'est en 1789 que fut votée, par l'assemblée constituante, la première loi sur les attroupements, sous le nom de *loi martiale*, loi successivement étendue ou modifiée par celles des 3 et 28 août 1791.

Le 11 avril 1831, une nouvelle loi fut promulguée qui, combinée avec celle du 3 août 1791 dans certaines dispositions, fait le fond de la législation actuelle.

§ 2. Des sommations.

Toutes personnes qui forment des attroupements sur les places ou sur la voie publique sont tenues de se disperser à la première sommation des préfets, sous-préfets, maires, adjoints, ou de tous magistrats et officiers civils chargés de la police judiciaire, autres que les gardes-champêtres et les gardes-forestiers.

Observons qu'il résulte de la discussion de la loi que les *commissaires de police* ont le droit de faire ces sommations, et qu'au contraire elles ne pourraient valablement être faites par les officiers de gendarmerie, quoique l'art. 9 du Code d'instruction criminelle les range parmi les officiers de police judiciaire.

Si l'attroupement ne se disperse pas, les sommations sont renouvelées trois fois, c'est-à-dire deux fois après la première dont nous venons de parler (V. L. 1791), chacune d'elles précédée d'un roulement de tambour ou d'un son de trompe.

Si le roulement de tambour ou le son de trompe n'avait pas été fait, les arrestations seraient irrégulières. (C. Bordeaux, 3 mai 1834.)

Si les trois sommations demeurent inutiles, il peut être fait emploi de la force, conformément à la loi du 3 août 1791.

Il est important de remarquer que les trois sommations deviennent quelquefois inutiles. Si par exemple des violences ou voies de fait étaient exercées contre des dépositaires de la force publique, s'ils ne pouvaient défendre que par la force le terrain qu'ils occupent ou les postes dont ils sont chargés, les sommations préalables cessent d'être nécessaires.

Les maires et adjoints de la ville de Paris ont le droit de requérir la force publique et de faire les sommations.

Les magistrats chargés de faire lesdites sommations seront décorés d'une écharpe tricolore. Elles seraient nulles si cette formalité n'était pas observée. (Arg. tiré de la discuss. — C. r. Bordeaux, 3 mai 1834.)

§ 3. De la pénalité dans le cas de désobéissance.

Les personnes qui, après la première des sommations ci-dessus prescrites, continuent à faire partie d'un attroupement, peuvent être arrêtées et traduites sans délai devant les tribunaux de simple police pour y être punies des peines portées au chapitre 1er du liv. 4 du Code pénal (art. 2).

Après la seconde sommation, la peine sera de trois mois d'emprisonnement au plus, et après la troisième, si le rassemblement ne s'est pas dissipé, la peine pourra être élevée jusqu'à un an de prison. (Art. 3.)

La peine sera celle d'un emprisonnement de trois mois à deux ans,

1° Contre les chefs et les provocateurs de l'attroupement, s'il ne s'est point entièrement dispersé après la troisième sommation;

2° Contre tous individus porteurs d'armes apparentes ou cachées, s'ils ont continué à faire partie de l'attroupement après la première sommation.

Si les individus condamnés n'ont pas leur domicile dans le lieu où l'attroupement s'est formé, le jugement ou l'arrêt qui les condamnera pourra les obliger, à l'expiration de leur peine, à s'éloigner de ce lieu à un rayon de dix myriamètres, pendant un temps qui n'excédera pas une année, si mieux ils n'aiment retourner à leur domicile, qu'il y ait plus ou moins de dix myriamètres de distance de ce domicile au lieu où la condamnation a été prononcée.

Tout individu qui, au mépris de l'obligation à lui imposée par cette dernière disposition, serait retrouvé dans des lieux à lui interdits, doit être arrêté et traduit devant le tribunal de police correctionnelle qui a prononcé la première condamnation, et condamné à un emprisonnement qui ne pourra excéder le temps restant à courir pour son éloignement du lieu où aura été commis le délit originaire.

Toute arme saisie sur une personne faisant partie d'un attroupement sera, en cas de condamnation, déclarée définitivement acquise à l'état.

Si l'attroupement a un caractère politique, les coupables des délits prévus par les art. 3 et 4 pourront être interdits pendant 3 ans au plus, en tout ou en partie, de l'exercice des droits mentionnés dans les 4 premiers paragraphes de l'art. 42 du Code pénal. (Art. 8.)

Toutes personnes qui auraient continué à faire partie d'un attroupement après les trois sommations pourront, par ce seul fait, être déclarées civilement et solidairement responsables des condamnations pécuniaires qui seraient prononcées pour

réparations de dommages causés par l'attroupement.

Ces différentes peines sont prononcées sans préjudice de celles qu'auraient encourues, aux termes du Code pénal, les auteurs ou les complices des crimes et délits commis par l'attroupement. Dans le cas de concours de deux peines, la plus grave doit être appliquée.

§ 4 **Compétence.**

La compétence des tribunaux est subordonnée à la nature du délit, *c'est-à-dire*, selon que le délit a ou n'a pas de caractère politique.

Si l'attroupement ne présente pas de caractère politique, le prévenu arrêté dans les circonstances énoncées aux art. 3 et 4 de la loi est justiciable des tribunaux correctionnels.

Si au contraire l'attroupement a ce caractère, les prévenus doivent être, aux termes de la Charte constitutionnelle et de la loi du 8 octobre 1830, renvoyés devant la Cour d'assises.

En cas de connexité, les principes du droit commun sont applicables, c'est-à-dire que la juridiction supérieure l'emporte sur celle de la police correctionnelle.

Une question grave qui n'a pas encore été résolue par la jurisprudence est celle de savoir si, dans le cas où, sur la demande du prévenu, ou celle du ministère public, le renvoi devant la cour d'assises est ordonné par le tribunal, le jury doit être appelé à prononcer sur la *question de savoir* si l'attroupement a un caractère politique.

Deux jurisconsultes ont diversement résolu la question :

M. Duvergier, Com. de la loi, prétend que non: il se fonde sur ce que le prévenu, dans l'espèce posée, a reconnu lui-même la nature du délit; qu'en outre par le renvoi prononcé il y a chose jugée, et que le jury ne pourrait être raisonnablement appelé à statuer sur le caractère du rassemblement.

Nous croyons cette opinion fondée; et d'ailleurs si la question était soumise au jury, qu'arriverait-il dans le cas où le jury ne reconnaîtrait pas l'existence du caractère politique? il se trouverait une contradiction flagrante entre le jugement qui renvoie et la décision rendue par le jury, qui ne peut avoir d'autre effet que de le discréditer. Cependant M. de Vatimesnil, lors de la discussion, soutenait le principe contraire; il prétendait que le jury avait toujours le droit de juger la question aggravante qui dans l'espèce est le caractère politique; que d'ailleurs la première décision n'est qu'attributive de juridiction, et ne statue pas sur le caractère du délit, qui doit être apprécié par le jury même.

Législation. L. 21 nov. 1789; 3 et 28 août 1791. D. 23 juin 1793. L. 11 avril 1831.

Ouvrages à consulter : *Comm. de la loi*, par Duvergier. A. Dalloz, *Jur. génér.* v° ATTROUPEMENT. *C. des Codes*, t. I. p. 244. *Moniteur*, 27 mars 1831, rapp. de M. de Schonen.

AUBAINE (**Droit d'**). — Il y avait le droit d'*aubaine* proprement dit, qui attribuait au fisc la succession de l'étranger, et qui l'empêchait de succéder en France; et le droit de *détraction*, en vertu duquel l'état retenait à son profit une certaine partie de la succession qu'il permettait à l'étranger de recueillir en France. L'un et l'autre ont été définitivement abolis par la loi du 14 juillet 1819, aux termes de laquelle les articles 726 et 912 du Code civil ont été abrogés. En conséquence, les étrangers ont actuellement le droit de succéder, de disposer et de recevoir, sans distinction et de la même manière que tous les Français, dans l'étendue du royaume.

Mais lorsque le domaine s'est emparé, par suite du droit d'*aubaine* lors existant, des biens de la succession d'un étranger mort en France, s'il arrive que plus tard les héritiers du défunt contestent le droit du domaine, et réclament l'envoi en possession des biens, le jugement de cette contestation appartient à l'autorité judiciaire, et non à l'autorité administrative.

Ce serait également devant cette juridiction qu'il faudrait porter la contestation par laquelle l'administration des domaines ne reconnaîtrait pas à un particulier les droits qu'il prétendrait avoir à la succession d'un étranger. Ainsi un arrêté du préfet, confirmé même par une décision ministérielle, et qui rejetterait les prétentions du réclamant, ne fait pas obstacle à ce que les parties portent le jugement de leurs droits devant les tribunaux. (V. **Etrangers.**)

AUBERGISTES. — (V. **Réglements municipaux.**)

AUDITEUR AU CONSEIL D'ÉTAT. — (V. **Conseil d'État**, **SECTION IV.** — **De l'organisation.**)

AUTORISATION ADMINISTRATIVE. — (V. **Eau**, **Usines**, **Canaux**, **Voirie**, **Établissements insalubres.**)

AUTORISATION DE PLAIDER. — (V. **Communes**, § **Procès communaux**, **Fabriques**, **Hospices**, **Établissements publics**, **etc.**

AUTORITÉS.

§ 1. Autorité administrative. — § 2. Autorité judiciaire. — § 3. Autorité militaire. — § 4. Autorité municipale. — § 5. Indépendance des autorités administrative et judiciaire. — § 6. Leurs rapports réciproques. — § 7. Rapports de ces deux autorités avec l'autorité militaire.

Il y a dans l'état trois autorités bien distinctes, qui resident dans la personne des agents délégués du pouvoir exécutif, et qui sont ses organes nécessaires dans les limites que la loi leur a tracées.

L'une est l'autorité *administrative;* l'autre, l'autorité *judiciaire,* et la troisième, l'autorité *militaire.* Le système de nos institutions sociales reposant aujourd'hui principalement sur la distinction de ces autorités, il est essentiel de tracer clairement leurs limites respectives. Pour y parvenir, nous les examinerons séparément, et traiterons, après cet examen, de leurs rapports et de leur indépendance réciproque.

§ 1. Autorité administrative.

L'autorité administrative est l'administration publique considérée dans son ensemble. Elle réside, soit dans un corps entier, soit dans le caractère d'un seul fonctionnaire de l'ordre ou du pouvoir administratif.

Les attributions spéciales de l'autorité administrative lui ont été tracées par les lois, et elle ne pourrait, sans usurpation de droit, empiéter sur l'un ou l'autre des pouvoirs de l'état. (L. 22 déc. 1789, sect. 3, art. 4.)

Ainsi, lorsque des préfets, sous-préfets, maires ou autres, entreprendront sur les fonctions judiciaires, en s'ingérant de connaître des droits et intérêts privés du ressort des tribunaux, et qu'après les réclamations des parties, ils auront néanmoins décidé l'affaire avant que l'autorité supérieure ait prononcé, ils seront punis d'une amende de 16 à 150 fr. (Cod. p., art. 131.)

Indépendamment des limites que les lois ont tracées au pouvoir administratif dans son ensemble, néanmoins celui-ci contient encore des subdivisions et des cercles spéciaux d'attributions dont ses différents agents ne doivent pas s'écarter; car l'administration, au premier comme au dernier degré de sa hiérarchie, est exécutive ou délibérante. C'est ainsi que les préfets et les conseils de préfecture exercent une juridiction distincte, et que les maires et les conseils municipaux ont également des attributions différentes.

C'est au Conseil d'état ou au ministre, suivant les cas, qu'appartient de régler les limites du pouvoir des premiers; et quant aux autres, c'est le préfet qui doit veiller soigneusement au maintien de leurs attributions respectives. (Instr. 12-20 août 1790, sect. 8, n° 2.)

(V., v° **Administration,** les principes organiques de l'autorité administrative.)

§ 2. Autorité judiciaire.

L'autorité judiciaire est une émanation de la puissance souveraine, qui confie aux magistrats délégués à cet effet le droit de terminer, par un jugement définitif, les affaires contentieuses dont la loi leur a attribué la connaissance. Elle émane du prince, avons-nous dit, et c'est en son nom que se rend la justice : car, s'il la rendait lui-même, toute la constitution serait détruite: c'est lui qui poursuit les accusés; il serait donc le juge et la partie; en outre, il perdrait le plus bel attribut de la souveraineté, celui de faire grâce.

L'article 40 de la Charte porte, comme complément et garantie, que les juges nommés par le roi sont inamovibles. Ainsi les actes et décisions judiciaires sont rendus au nom du roi, parce qu'il résume, dans sa personne inviolable, la forme politique de la société.

L'autorité judiciaire règle les intérêts privés et leur applique les lois. (V. **Organisation judiciaire.**)

§ 3. Autorité militaire.

L'autorité militaire veille à la sûreté publique et assure, dans toute l'étendue du royaume, le maintien et l'exécution des lois. (V. **Armée, Gendarmerie.**)

§ 4. Autorité municipale.

Quoique n'émanant pas du pouvoir exécutif, comme les autorités ci-dessus, nous devons cependant ne pas omettre ici l'autorité municipale, dont l'influence est au moins aussi puissante. Elle est exercée par les maires, les adjoints et les membres des conseils municipaux; elle est d'administration, de gestion, et les droits qu'elle exerce lui sont conférés par la voie d'élection.

L'autorité administrative, au contraire, est une branche du pouvoir exécutif : l'une se concentre sur une seule commune, l'autre s'étend aux mesures qui en embrassent plusieurs. Le droit de faire des réglements de police donne aussi aux officiers municipaux une action immédiate sur les personnes, tandis que le pouvoir administratif n'a que le réglement des choses. (V. **Réglements administratifs et Réglements municipaux.**)

§ 5. Indépendance des autorités administrative et judiciaire.

Dans l'absence d'institutions politiques destinées à protéger les intérêts des citoyens, les grands corps

judiciaires s'étaient constitués, sous l'ancienne monarchie, les défenseurs de ces intérêts. C'est ainsi que les parlements, armés d'un pouvoir qu'ils ne tenaient que de l'opinion publique, et dont rien ne déterminait ni la nature ni les limites, n'en renfermèrent pas toujours l'emploi dans de justes bornes. On les vit plus d'une fois empiéter, soit sur le pouvoir législatif, en promulguant des réglements généraux obligatoires pour l'avenir, soit sur l'administration, en soumettant à leur juridiction ses agents ou ses actes. Le gouvernement fut alors forcé d'enlever aux parlements quelques-unes des attributions qu'ils avaient usurpées, et de les transporter à différents corps. C'est à cette cause qu'il faut attribuer la création des Cours des aides et des monnaies, celles des élections, des maîtrises des eaux et forêts, des bureaux de finance, et de tant d'autres tribunaux dont les fonctions étaient en partie judiciaires et en partie administratives.

Mais beaucoup de bons esprits avaient blâmé cet envahissement des parlements au préjudice de l'administration et des administrés. Cette confusion de pouvoirs ne fut peut-être pas étrangère aux événements de 1789.

Éclairée par le passé, l'assemblée constituante distingua soigneusement, dans ses lois des 22 déc. 1789, 24 août et 11 sept. 1790, les attributions de l'administration et celles de l'autorité judiciaire. La première de ces lois indiquait les fonctions purement administratives des directoires de département et de district. La dernière, en supprimant cette foule de tribunaux administratifs dont nous avons expliqué l'origine, et en renvoyant aux nouveaux tribunaux ce qu'il y avait de judiciaire dans leurs attributions, chargea le directoire de statuer sur la partie de ces attributions qui concernait le contentieux administratif.

Enfin, après une époque intermédiaire de confusion, la constitution de l'an III consacra de nouveau le principe de la séparation des pouvoirs; et la constitution de l'an VIII, par l'organisation des Conseils de préfecture et du Conseil d'état, vint ajouter à sa force. (V. Rapport de M. Laplagne, député, sur l'organisation du Conseil d'état, séance du 11 avril 1835.)

Aujourd'hui, de cette législation dont nous venons de faire un examen historique et qui prouve la nécessité de l'indépendance de ces deux autorités, il résulte que l'*autorité administrative* ne peut entreprendre sur les fonctions *judiciaires*, ni intimer des ordres ou des défenses quelconques aux cours et tribunaux, ni connaître des droits et intérêts privés du ressort des tribunaux;

De son côté, que l'*autorité judiciaire* ne peut faire aucun réglement. (L. 8 fév. 1790. C. pén., art. 130, 131, 127, 128.)

A cet égard, l'art. 130 du Code pénal n'étant littéralement applicable qu'aux administrateurs qui se sont ingérés de prendre des arrêtés généraux tendant à intimer des ordres ou des défenses aux tribunaux, *Carnot* pense qu'il n'appartient qu'à l'administration supérieure de réprimer, par la voie administrative, les arrêtés portant des ordres ou des défenses à un tribunal, sur une matière particulière et spéciale.

Les autorités administrative et judiciaire exercent l'une et l'autre un pouvoir de police.

Mais la *police administrative* a pour objet le maintien habituel de l'ordre public dans chaque lieu et dans chaque partie de l'administration générale; elle tend principalement à prévenir les délits; tandis que la *police judiciaire* recherche les délits que la police administrative n'a pu empêcher de commettre, en rassemble les preuves, livre les auteurs aux tribunaux chargés par la loi de les punir. (C. pén., 3 brum. an IV, art. 19-20.)

Les fonctionnaires administratifs ne peuvent être troublés, dans l'exercice de leurs fonctions, par aucun acte du pouvoir judiciaire.

L'administration procure l'action des lois d'intérêt général sur les propriétés; mais les administrés ont toujours un recours ouvert contre les décisions de l'administrateur devant les tribunaux administratifs.

Les tribunaux ordinaires ne sauraient connaître de ces recours, et cependant ils sont obligés de prononcer les peines voulues par la loi contre ceux qui n'observent pas les réglements de l'administration. (Cass., 3 août 1810.)

Les tribunaux ne peuvent ni entreprendre sur les fonctions des autorités administratives, ni connaître des actes d'administration, de quelque nature qu'ils soient. (L. 1790, sect. 3, art. 7. C. pén., 127-128.)

Tel serait le cas où 1° ils enjoignent à un maire de n'user des droits attachés à sa qualité que dans les cas fixés par la loi (Cass., 25 germ. an XI.), ou de dresser une enquête à l'effet de constater un délit (Cass., 2 fruct. an VIII.); 2° en ordonnant, dans un cas particulier, la restitution partielle du droit perçu sur la fabrication d'une quantité de bière à l'intérieur, ils enjoignent au préfet de prendre les mesures nécessaires pour que désormais une telle restitution se fasse sans obstacle dans les mêmes circonstances (Cass., 8 juin 1830. D. 30, 1, 333.); 3° après avoir condamné un individu à des peines correctionnelles, ils ajoutent que le délinquant sera destitué de ses

fonctions de maire (Cass., 29 déc. 1808. D. 8, 1, 735); 4° en condamnant une commune à payer une redevance qui est le prix d'un droit d'usage, ils condamnent le maire à fournir au créancier de la redevance le rôle des habitants qui en sont débiteurs. (Cass., 28 oct. 1809. D. 9, 2, 212.) (Arr. rapportés par Dalloz jeune, v° **Compétence administrative.**)

L'administration donne des ordres. L'autorité judiciaire ne peut défendre de les exécuter, et n'a pas le droit d'en donner. Indépendantes l'une de l'autre, elles contribuent à l'ordre public en statuant, l'une sur les intérêts généraux, l'autre sur les intérêts purement privés; et leur distinction est telle, que les tribunaux sont essentiellement incompétents pour statuer sur la légalité ou l'illégalité d'actes administratifs sanctionnés par une ordonnance rendue en Conseil d'état sur le rapport du comité du contentieux, alors même que ces actes seraient entachés d'inconstitutionnalité. Prononcer sur l'effet de pareils actes, ce serait, de la part des tribunaux, tout à la fois porter atteinte à l'autorité de la chose jugée, et méconnaître la distinction des pouvoirs judiciaires et de l'autorité administrative. (Cass., 18 avril 1835.)

Mais cette indépendance est réciproque, et l'autorité administrative outrepasserait ses pouvoirs en voulant interpréter ou suspendre l'exécution des jugements ou arrêts des cours et tribunaux.

Le pouvoir administratif reste entièrement placé dans les mains du gouvernement, et c'est pourquoi l'appel ou le recours contre les décisions de ses officiers ou agents subalternes doit toujours être porté au ministre ou au Conseil d'état.

L'ordre judiciaire a reçu au contraire une constitution séparée et indépendante du gouvernement, et c'est pourquoi le dernier recours contre les jugements des divers tribunaux, dans les matières de leur compétence, ne se porte qu'à la Cour de cassation.

Lorsqu'un administrateur se rend coupable d'un délit quelconque, son caractère public le garantit de l'action des tribunaux. Ils ne peuvent l'exercer qu'avec l'autorisation de l'autorité administrative supérieure. (V. **Mise en jugement.**)

Ils ne peuvent, en aucun cas, prononcer la destitution d'un administrateur (C. pén., 450.);

Ni le condamner personnellement aux dépens en ladite qualité;

Ni lui faire des injonctions relatives à ses fonctions;

Ni décider ce que les maires doivent faire comme administrateurs des communes (Cass., 25 oct. 1809);

Ni interpréter ou modifier les réglements municipaux (Cass., 5 juin 1825.);

Ni connaître de l'opposition formée contre une contrainte décernée par une administration, lorsque cette opposition est fondée, non sur un vice de forme, mais sur l'injustice ou l'illégalité de la décision administrative en vertu de laquelle la contrainte a été décernée (Cass., 21 avril 1819.);

Ni donner des ordres aux ministres, ou des instructions ou indications pour la manière dont ils doivent liquider une dette judiciairement reconnue, en quelles valeurs, ou recevoir un cautionnement, de quelle nature ou de quelle durée, et autres opérations purement administratives, etc.

Ils doivent enfin suspendre leurs délibérations dès qu'un arrêté de conflit leur est notifié; mais si l'affaire est criminelle, la revendication administrative ne fait pas un devoir aux tribunaux de suspendre l'instruction de l'affaire, car il est d'un grand intérêt que la justice ne s'arrête pas, de peur que les preuves ne dépérissent. Seulement les tribunaux doivent s'abstenir de juger pour conserver les droits de l'administration.

L'autorité administrative, de son côté, n'a aucun droit de connaître des questions de propriété, de servitude, d'usage, de baux, de bornage; d'apprécier les titres, etc., etc.

Enfin, l'exercice des fonctions judiciaires est incompatible avec celui des fonctions administratives. (L. 6-27 mars 1791, art. 1-5; 24 vendém. an III.)

De ce qui précède, on peut conclure, et telle est l'opinion de M. Henrion de Pansey, que les fonctions judiciaires ont une plus grande importance que celles de l'administrateur, qui doit exécuter avec soumission les ordres supérieurs, et se montrer docile à l'impulsion qui lui est donnée.

Le magistrat est dans une autre position. Le gouvernement n'a aucune action sur lui. Ce n'est pas, comme l'administrateur, un mandat qu'il exécute, mais une juridiction qu'il exerce. Il commande à tous, et ne reçoit d'ordre de personne.

Tels sont en résumé les principes qui fixent les limites de ces deux pouvoirs. Leur analyse serait encore bien incomplète sans le soin scrupuleux que nous avons apporté, dans chacun des articles, d'indiquer la compétence respective des tribunaux administratifs et judiciaires, compétence fixée, d'ailleurs, plutôt par l'usage et l'expérience que d'après des règles fixes. Car le nombre considérable de conflits élevés chaque jour prouve qu'il y a lutte entre les deux autorités et revendication de compétence dont le jugement varie suivant les espèces et les circonstances.

Observons qu'outre l'indépendance réciproque

des autorités administratives et la défense d'empiéter l'une sur l'autre, la loi (C. pén., 127-130) leur a également défendu de s'arroger, l'une ou l'autre, la puissance législative. Aussi a-t-elle déclaré coupables de forfaiture, et puni de la dégradation civique, soit les juges, officiers du ministère public, officiers de police, soit les préfets, sous-préfets, maires et autres administrateurs qui rendraient des réglements contenant des dispositions législatives, ou qui suspendraient l'exécution d'une loi, ou qui délibéreraient sur le point de savoir si les lois seront publiées ou exécutées.

§ 6. **Rapports réciproques de l'autorité administrative et judiciaire.**

Les autorités administrative et judiciaire exercent chacune dans le cercle de ses attributions, sans pouvoir en dépasser les limites. Cependant elles concourent, comme nous l'avons dit, au même but, qui est l'intérêt social, d'où il résulte qu'elles sont liées étroitement, et se prêtent pour l'exécution des lois un secours puissant et réciproque.

C'est ainsi que l'autorité administrative se fait respecter par la crainte qu'inspire l'autorité judiciaire. Celle-ci venge les offenses qui sont faites à la première; d'un autre côté, l'autorité administrative facilite les jugements des tribunaux, en interprétant les actes qui sont émanés d'elle, et dont l'exécution est souvent d'un haut intérêt dans certaines affaires civiles. Dans plusieurs cas, comme en matières de contributions ou d'expropriation pour cause d'utilité publique, l'action de l'autorité administrative serait impuissante si les tribunaux, après avoir examiné l'accomplissement des formalités, ne prononçaient et n'appliquaient la loi.

Dans ce cas, l'autorité judiciaire a la mission exclusive de s'assurer qu'il n'existe aucune nullité. L'autorité administrative *certifie* autant qu'il lui appartient, et l'autorité judiciaire *apprécie* l'attestation administrative pour statuer ensuite ce que de droit entre les parties litigantes. Enfin elle maintient les priviléges du trésor de l'État.

§ 7. **Rapports de ces deux autorités avec l'autorité militaire.**

L'autorité administrative ne peut s'immiscer dans les dispositions qui appartiennent à l'autorité militaire. (L. 8-10 juillet 1791, tit. 3, art. 12, 14, 53.) Celle-ci a ses tribunaux spéciaux, et l'ordre judiciaire ne saurait, sans excès de pouvoir, statuer sur des délits militaires. L'autorité militaire, entre les mains de laquelle réside la force publique, l'emploie quand il y a lieu à l'exécution des lois, en vertu de la réquisition motivée des fonctionnaires publics, ou à l'exécution des jugements et arrêts des cours et tribunaux. Ces trois pouvoirs sont distincts, mais nécessaires les uns aux autres, et ne se rapprochent que pour s'entr'aider.

D'un côté, si, comme nous venons de le voir, l'autorité militaire est utile et même indispensable à l'autorité administrative; d'un autre, c'est à celle-ci uniquement qu'elle doit son organisation: ainsi le recrutement, les enrôlements volontaires, les congés, les feuilles de route des militaires isolés, l'arrestation des déserteurs, le logement des troupes en marche, le casernement, les réquisitions pour le service militaire, la protection des propriétés des militaires absents, leur état civil, les certificats des militaires retraités, etc., etc., sont dans les attributions de l'autorité administrative. Tels sont en partie les rapports presque continuels qui existent entre cette autorité et l'autorité militaire.

AUTORITÉS CONSTITUÉES. — Ce sont les fonctionnaires auxquels la loi a donné le pouvoir d'administrer, de faire respecter ses droits et de maintenir ceux de chacun des citoyens, savoir: les *préfets*, *sous-préfets*, *maires* et *adjoints*, etc., etc. Le gouvernement ne saurait en effet agir sans des agents intermédiaires placés entre lui et les administrés; et ceux-ci sont autant de moyens nécessaires pour procurer l'exécution des lois, et pour imprimer le mouvement à tout le corps politique. Dans l'exercice de leurs fonctions, ils ont droit au respect commandé par la loi. Néanmoins leur pouvoir se borne à faire expulser les perturbateurs et à les faire retenir s'il y a lieu pendant vingt-quatre heures dans la maison d'arrêt. Ces moyens ne sont pas aussi directs ni aussi étendus que ceux qui sont attribués à l'autorité judiciaire; mais c'est à celle-ci qu'est ultérieurement réservé le droit de les venger. (V. **Arrestation.**)

AVERTISSEMENTS. — V. **Contrib. directes. Recouv. et Poursuites.**

AVEUGLES.

§ 1. Aveugles-nés. — § 2. Sourds-muets.

§ 1. **Aveugles-nés.**

L'établissement consacré aux *aveugles-nés* a été organisé par les lois des 28 septembre, 12 octobre 1791, et réuni, en vertu de la même loi, à celui des *sourds-muets*. On l'appelle Institut des jeunes aveugles. Il y a 86 places gratuites

(une par chaque département); elles sont accordées à ceux qui, ayant plus de sept ans et moins de seize, peuvent prouver dans les formes légales leur indigence et l'impossibilité de payer leur pension; les plus âgés depuis l'âge de sept ans accomplis sont préférés. La durée de l'instruction est de 5 ans, pendant lequel temps chaque élève apprend un genre de travail qu'il peut aller exercer ensuite dans la société. Dans le cas où il préférerait rester à l'institut, il n'a plus de pension, et l'institut s'engage à lui en payer le prix. Toutes les dépenses sont payées par l'état. (Voy. ci-après.)

§ 2. **Sourds-muets.**

Quant aux *sourds-muets*, telles sont les formalités exigées pour leur admission :

Outre l'exhibition de l'acte de naissance qui prouve que l'élève proposé n'a pas moins de douze ans, ni plus de seize, il faut que les parents obtiennent du maire de leur commune un certificat qui atteste, d'après le rapport d'un médecin ou chirurgien, que l'élève est vraiment *sourd-muet*, qu'il n'a aucune infirmité contagieuse, et que leur fortune ne leur permet pas de les soutenir à leurs frais dans l'école. Le maire envoie ce certificat au préfet de son département, qui fait au ministre de l'intérieur la demande d'une place gratuite.

Il existe deux grandes écoles pour les sourds-muets, à Paris et à Bordeaux. D'autres institutions particulières se sont formées à Rodez, Angers, Marseille, Caen et Auroy; elles sont soutenues ou par des dons de charité, ou par les pensions que paient les départemens pour les élèves qu'ils y envoient (¹).

Les maisons des sourds-muets et des jeunes aveugles peuvent être considérées comme des colléges royaux destinés à donner l'instruction par des moyens spéciaux à deux classes spéciales d'élèves : ainsi, outre quelques revenus particuliers provenant de legs et de donations, tous deux reçoivent de l'État une subvention qui sert à la fois à payer les frais d'administration et d'instruction, et à suppléer par des bourses ou demi-bourses au manque de fortune des élèves.

(¹) Dans ses 32 millions d'habitants, la France compte 20,189 sourds-muets, c'est-à-dire 1 sur 1518; dans les Etats-Unis d'Amérique la proportion est de 1 sur 1537. Quant à l'éducation de ces infortunés, il paraît que, d'après une moyenne, 1 seul sur 24 a la faculté de se procurer une existence convenable. Néanmoins on compte qu'en France le nombre des sourds-muets qui reçoivent une éducation est de 1 sur 4. (Statistique générale 1835.)

Tous deux aussi sont administrés par un directeur du choix des ministres, et un conseil d'administration gratuit. V. **Hospices.**

AVIS. — L'avis des maires, des sous-préfets et des préfets est souvent demandé par l'autorité supérieure à titre de renseignements sur une multitude d'objets d'administration, soit dans l'intérêt public, soit dans l'intérêt privé. Les avis des sous-préfets sous forme de rapports ont surtout une grande importance, et ils sont appelés à en donner sur toutes les affaires qu'ils font passer à l'autorité supérieure. Nous en avons parlé au nombre des attributions des sous-préfet. (V. ce mot.)

Quelquefois les conseils de préfecture et les préfets statuent par avis, mais ces avis ne constituent pas de décision, dès-lors ils ne sont pas susceptibles d'être attaqués par la voie contentieuse.

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT. — Autrefois, et en vertu de l'art. 15 du réglement du 5 nivose an VIII, le conseil d'État était appelé à développer le sens des lois par application à une matière qui lui était soumise. Ces sortes d'avis, quand ils étaient adoptés par le chef du gouvernement, avaient la force des décrets.

Un grand nombre de ces avis sont toujours en vigueur; et de nombreux arrêts de la cour de cassation les ont appliqués comme de véritables lois, parcequ'ils n'avaient pas été déclarés inconstitutionnels par le pouvoir compétent. (Cass. 2 prair. an XII-D. 9, 802, n° 9.)

Mais ne sont pas obligatoires pour les tribunaux les avis du conseil d'État intervenus dans une affaire particulière, et même insérés au Bulletin des Lois. Ainsi jugé par le tribunal de Strasbourg le 26 janvier 1830 D. 33, 1, 112.

Quant aux avis rendus actuellement par le conseil d'État, V. **Conseil d'État, Sect., Travaux des comités.**

AVOCATS.

SECTION I. Des avocats près les Cours royales et les tribunaux. — § 1. Des formalités requises pour être avocat. De la réception des avocats par les Cours royales. Du stage. De l'inscription au tableau. — § 2. Des droits et prérogatives de l'avocat. — § 3. Des conseils de discipline. — § 4. Du pouvoir disciplinaire des tribunaux. — § 5. De l'appel des décisions disciplinaires.

SECTION II. Des avocats aux conseils et à la cour de Cassation. — § 1. Des formalités requises pour l'admission. — § 2. Des droits et des devoirs des avocats aux conseils et à la cour de Cassation. — § 3. De la discipline.

SECTION Ire. — Des avocats près les cours et tribunaux.

Avocat est le titre du licencié en droit qui a

prêté serment, et se trouve remplir les conditions légales pour plaider devant les tribunaux, dans l'intérêt de tous.

Le titre d'avocat ne confère aucune *fonction publique*; il ne suffit même pas pour jouir des prérogatives et des droits que les lois confèrent aux avocats : il faut encore l'exercice de la profession, exercice qui n'est admis comme réel qu'autant que l'avocat a rempli certaines formalités que nous allons succinctement expliquer.

Tout ce qui concerne la profession d'avocat et la discipline du barreau a été réglé par les lois du 22 ventose an XII, le décret du 14 décembre 1810, l'ordonnance du 20 novembre 1822, et celle du 27 août 1830.

Le considérant de l'ordonnance de 1822 en indique suffisamment le but :

« Louis, etc..., ayant résolu de prendre en » considération les réclamations qui ont été formées par les divers barreaux du royaume contre les dispositions du décret du 14 décembre » 1810, et voulant rendre aux avocats exerçant » dans nos tribunaux la plénitude du droit de discipline, qui, sous les rois nos prédécesseurs, » élevait au plus haut degré l'honneur de cette » profession, et perpétuait dans son sein l'invariable tradition de ses prérogatives et de ses devoirs; — voulant d'ailleurs attacher à la juridiction que l'ordre doit exercer sur chacun de ses » membres une autorité et une confiance fondées » sur les déférences et sur le respect que l'expérience des anciens avocats leur donnent le droit » d'exiger de ceux qui sont entrés plus tard dans » la carrière... — nous avons ordonné..... »

§ 1. **Des formalités requises pour être avocat.**

Pour être avocat et jouir des droits et prérogatives attachés à ce titre, il faut être reçu par une cour royale, avoir fait un stage, être inscrit au tableau.

De la réception des avocats par les cours royales.

Pour être reçu avocat par une cour royale, il faut avoir préalablement présenté au procureur général près la cour royale devant laquelle se fait la réception, le diplôme de licencié. (L. 22 vent. an XII. — D. 14 déc. 1810.)

La réception de l'avocat se fait à l'audience sur la présentation du plus ancien avocat, et sur les conclusions du ministère public.

L'avocat prête le serment suivant :

« Je jure d'être fidèle au roi des Français, » et d'obéir à la *Charte constitutionnelle* et aux » lois du royaume; de ne rien dire ou publier, » comme défenseur ou conseil, de contraire » aux lois, aux réglements, à la sûreté de l'État » et à la paix publique, et de ne jamais m'écarter du respect dû aux tribunaux et aux autorités publiques. »

Le greffier dresse un procès-verbal sommaire sur un registre tenu à cet effet, et il certifie au dos du diplôme la réception ainsi que la prestation du serment.

Du stage.

Le stage est un temps d'épreuve pour l'avocat, pendant lequel il doit suivre les audiences des cours et tribunaux, les conférences, etc., tout ce qui peut en un mot l'instruire et le former dans l'exercice de la profession qu'il embrasse. (D. 14 déc. 1810.)

La durée du stage est de trois années; il ne peut être interrompu pendant plus de trois mois; dans ce cas, il pourrait être prolongé par les conseils de discipline. (Ord. 1822, art. 30 et suiv.)

L'article 34 de l'ordonnance de 1822, porte que les stagiaires âgés de moins de vingt-deux ans ne peuvent écrire ou plaider qu'après avoir justifié de leur assiduité aux audiences pendant deux années. Cette disposition de l'ordonnance, quoique non abrogée, comme le pensent quelques auteurs, n'est cependant pas appliquée en fait, et les stagiaires plaident comme tous les autres avocats, sauf les cas où la loi exige le ministère d'avocats inscrits au tableau. (V. *Dict. procéd.*, Bioche, v° AVOCAT. — *A. Dalloz*, v° AVOCAT.

De l'inscription au tableau.

La formation du tableau a été prescrite par la loi du 22 ventose an XI.

Ce tableau est dressé par le conseil de discipline au commencement de chaque année judiciaire, et déposé au greffe de la cour ou du tribunal auquel les avocats inscrits sont attachés. (Ord. 1822, art. 6.)

Nul ne peut être inscrit au tableau d'une cour ou d'un tribunal s'il n'exerce réellement près de ce tribunal ou de cette cour. (O. 1822. — Circ. min. 6 janv. 1825.)

La date de l'inscription au tableau établit le rang d'ancienneté parmi les avocats. Mais cette ancienneté remonte-t-elle seulement au jour de l'*inscription*, ou à la date du jour où le stage a *commencé?* M. Dupin soutient cette dernière doctrine, qui a cependant été repoussée par un arrê du 30 mai 1822.

§ 2. **Des droits et prérogatives des avocats.**

Tout avocat inscrit au tableau peut plaider devant toutes les cours du royaume sans avoir be-

soin d'aucune autorisation, sauf les dispositions de l'art. 295 du Code d'instruction criminelle. (O. 27 août 1830.)

Cet article a abrogé les dispositions des articles 30 et 40 de l'ordonnance de 1822.

En principe, c'est aux avocats seuls qu'appartient le droit de plaider devant les cours et tribunaux. Mais ce principe a fléchi dans certaines circonstances, et dans l'intérêt des parties elles-mêmes ou de l'administration de la justice. (C. de proc. 85. D. 2 juil. 1812. O. 1822, 27 fév.)

Le ministère de l'avocat est libre; son indépendance ne reçoit de limites que celles que lui imposent la loi, la morale et sa conscience. « Le premier devoir de notre profession, dit M. Dupin dans un de ses plaidoyers, nous oblige à nous constituer les premiers juges des droits de nos clients; nous ne sommes les défenseurs obligés d'aucune cause; aucune loi ne nous dit que nous sommes tenus de plaider telle ou telle affaire, et notre serment nous oblige à rejeter loin de nous le fardeau de toutes les causes que nous ne croyons pas justes en notre ame et conscience. Favard, v° **Avocat.**

Ce principe de l'indépendance absolue de l'avocat ne reçoit qu'une exception, mais dont le motif est trop honorable pour qu'il puisse s'en plaindre. Dans les affaires criminelles, et quelquefois, mais plus rarement, dans les affaires civiles, les tribunaux désignent d'office un avocat à la partie qui ne trouve pas de défenseur, et la loi ne lui permet pas de refuser son ministère; mais il ne faut pas croire que cette impuissance de refus où la loi met l'avocat, l'oblige à parler contre sa conscience ou ses convictions. Dans cette circonstance ses devoirs changent avec sa position : si la cause qu'on lui a donné à défendre est injuste ou lui paraît telle, se restreignant dans le devoir rigoureux qu'on lui impose, il exposera l'affaire et les prétentions de son client; mais il ne viendra pas, mentant à sa conscience et à son serment, la soutenir du poids d'une argumentation dont il connaîtrait le premier l'invraisemblance et la fausseté.

Une ordonnance du 30 mars 1835 a conféré à la cour des Pairs le droit de nommer d'office des avocats, qui dès-lors ne peuvent refuser leur* ministère. (V. **Cour des pairs.**)

D'après l'ordonnance de 1822, la profession d'avocat est incompatible avec toutes les fonctions de l'ordre judiciaire, à l'exception de celle de suppléant; avec les fonctions de préfet, sous-préfet et de secrétaire-général de préfecture; avec celles de greffier, notaire, avoué; avec les emplois à gage et ceux d'agents comptables; avec toute espèce de négoce; enfin avec le *métier* d'agent d'affaires.

§ 3. **Des Conseils de discipline.**

L'organisation des conseils de discipline des avocats, établie par l'ordonnance de 1822, a été modifiée et complétée par l'ord. du 27 août 1830.

Ils sont élus directement par l'assemblée de l'ordre, composée de tous les avocats inscrits au tableau. L'élection a lieu par scrutin de liste, à la majorité relative des membres présents. (O. 1830, art. 1.)

(V., pour la composition des conseils de discipline, O. 1830, art. 2, 3; pour leurs attributions, O. 1822, 12, 13, 14, 15, 32; pour les peines de discipline, même ord. art. 18, 19, 20; pour leur exécution même ord., art. 22 et suiv.)

§ 4. **Du pouvoir disciplinaire des cours et tribunaux.**

Les cours et tribunaux ont le droit de réprimer les fautes commises à leur audience par les avocats.

Les peines que les tribunaux peuvent prononcer contre les avocats sont la suspension et la radiation du tableau.

Les cours royales, statuant disciplinairement, n'ont pas besoin de statuer en audience publique. (C. R. Paris, 13 mars 1834, 22 juil. 1834.)

§ 5. **De l'appel des décisions disciplinaires.**

Dans les cas d'interdiction à temps ou de radiation, l'avocat condamné peut interjeter appel devant la cour du ressort. (O. 1832, art. 24.)

Ce droit, d'après l'art. 25 de l'ordonnance de 1822, est aussi conféré aux procureurs généraux, et même d'une façon plus étendue, puisqu'ils ont celui d'appeler des décisions rendues par le conseil de discipline dans tous les cas prévus par l'art. 15, c'est-à-dire lorsqu'il n'y a eu que réprimande et avertissement.

L'appel soit du procureur-général, soit de l'avocat condamné, n'est recevable qu'autant qu'il a été formé dans les dix jours de la communication qui leur a été donnée par le bâtonnier, de la décision du conseil de discipline. (O. 1822. art. 26.)

Les cours statuent sur l'appel en assemblée générale et dans la chambre du conseil. (L. 20 av. 1810. O. 1822, art. 27.)

* Il a été question dans la dernière session de soumettre la profession d'avocat à l'impôt de la patente.

Ce projet a excité les plus vives comme les plus justes réclamations. Les bornes de cet ouvrage nous empêchent même de les résumer ; nous indiquerons seulement, pour y puiser tous les renseignemens nécessaires, une consultation du conseil de l'ordre des avocats de Paris, mars 1835.

Section II. Des avocats aux conseils du roi et à la cour de Cassation.

Les avocats aux conseils du roi et à la cour de Cassation sont ceux dont la mission est d'instruire, discuter et plaider les causes portées devant la cour de Cassation, et de présenter exclusivement toutes les affaires contentieuses de l'ordre administratif devant le conseil-d'État.

Jusqu'en 1817 l'ordre des avocats aux conseils et le collége des avocats à la cour de Cassation, étaient deux corps distincts et séparés. Une ordonnance du 10 septembre 1817 les a réunis sous la dénomination d'ordre des avocats aux conseils et à la cour de cassation, déclarant en même temps que ces fonctions étaient désormais indivisibles, et limitant le nombre des titulaires à 60.

§ 1. Des formalités requises pour l'admission.

Pour exercer la profession d'avocat aux conseils et à la cour de Cassation, il faut être Français, agé de 25 ans, avoir justifié d'un stage de 3 ans au barreau (Arr. de l'ordre, 13 fév. 1827.), être nommé par le roi, avoir fourni un cautionnement de 7,000 francs (L. 28 av. 1816.), enfin prêter serment devant le conseil-d'État et devant la cour de Cassation, toutes sections réunies.

§ 2. Des droits et devoirs des avocats aux conseils et à la cour de Cassation.

Les avocats aux conseils et à la cour de Cassation remplissent différentes fonctions :

Devant le conseil-d'état :

Ils sont seuls chargés de l'instruction et de la défense dans les affaires portées en ce conseil, (D. 11 juin 1806. O. 9 juin 1814.) ; et ce, exclusivement à tous autres.

Devant la cour de Cassation :

Ils ont *seuls* le droit de postuler et de conclure, de signer et faire imprimer des mémoires dans les affaires portées devant la cour. (L. 27 vent. an VIII.)

Devant les cours et tribunaux :

Ils ont le droit de plaider et de consulter concurremment avec les autres avocats. (O. 1822.—27 août 1830.) Remarquons cependant qu'une délibération du conseil de discipline de l'ordre prise en 1826 a recommandé aux avocats aux conseils et à la cour de Cassation de ne pas se présenter devant les tribunaux et autres juridictions. Mais cette recommandation n'enlève pas le droit.

Les avocats aux conseils et à la cour de Cassation, étant à la fois avocats et officiers ministériels, et en cette dernière qualité, devenant nécessaires aux parties qui veulent se pourvoir devant la cour de Cassation ou le conseil-d'État, ne peuvent refuser de prêter leur ministère pour l'instruction et la discussion des affaires qui leur sont envoyées, soit par le garde-des-sceaux en matières contentieuses, soit par la cour de Cassation en matières civiles ou criminelles, car si cette liberté leur était laissée, il s'ensuivrait que l'accès de la cour de Cassation ou des conseils serait fermé aux parties qui ne trouveraient point d'avocat qui voulût se charger de leur affaire.

§ 3. De la discipline.

Les avocats aux conseils et à la cour de Cassation ne sont justiciables que de la juridiction devant laquelle ils exercent leurs fonctions.

Les poursuites dirigées contre eux ont-elles en vue leur caractère d'avocat aux conseils? ils sont justiciables du conseil-d'État. Est-ce comme avocats à la cour de Cassation qu'ils sont poursuivis? la cour seule a le droit de connaitre de la contestation. (Cass. 13 juil. 1812.)

Il y a pour la discipline intérieure un conseil de discipline composé d'un président et de neuf membres. (O. 30 sept. 1817.)

L'ordonnance de 1817 pose les règles qui l'organisent et énumère ses attributions et ses pouvoirs.

Législation. L. 28 vent. an XII.— D. 30 mars 1808. — D. 14 déc. 1810, 3 oct. 1811, 2 juil. 1812. — Ord. 14 mars 1822. 20 nov. 1822. — Ord. 30 mars 1835. — Ord. 10 juil. 1814, 20 nov. 1816. — L. 28 av. 1816. — Ord. 30 sept. 1817.

Ouvrages à consulter : Favard, vº Avocat. Merlin, vº Avocat. — A. Dalloz, *Rép. gén.* vº Avocat. — Code des Codes, p. 216.

B.

BACS ET BATEAUX.

§ 1. Propriété des bacs. — § 2. Établissement des bacs. Autorisation.— § 3. Adjudication. Obligations de l'adjudicataire. — § 4. Surveillance et police des bacs. — § 5. Perception des droits. Passage. — § 6. Contestations entre l'État et les adjudicataires. Compétence.

§ 1. De la propriété des bacs.

La loi du 6 frimaire an VII, relative au régime administratif des bacs et bateaux sur les rivières et canaux navigables, abrogea les lois antérieures sur la matière, et ordonna la réunion au domaine public desdits bacs et bateaux par une conséquence forcée de ce principe que les fleuves et rivières navigables sont une dépendance du domaine public, (C. civ., art. 538.) : de sorte qu'aux termes des art. 3, 4, 5, 6 et 7 de la dite loi, les détenteurs des bacs furent dépossédés et indemnisés à dire d'expert. Mais la jurisprudence administrative a donné ici au mot *navigable* un sens plus étendu que celui qu'il reçoit ordinairement. Il comprend en effet tous les cours d'eau qu'on ne peut traverser qu'à l'aide d'un moyen de navigation : que ces cours d'eau fassent ou non partie du domaine public, il suffit que le passage *soit public* pour qu'il appartienne à l'Etat. (Lettre minist. int. 17 flor. an VII. —C. d'État, 4 déc. 1822.) Ce droit lui appartient en vertu d'une mesure d'ordre public qu'il eût été dangereux d'abandonner à l'intérêt ou aux spéculations des particuliers. Ainsi ce droit de propriété de tout passage d'eau établi pour le service public, à l'aide de bacs et bateaux, sur les fleuves, rivières et canaux quelconques, ne peut être restitué, aliéné, concédé sous aucun prétexte, à aucune commune, ni aucun particulier. (Avis du comité des fin. 5. oct. 1817. — Déc. min. fin. 3 août 1819.) — **Exception.** Cependant des propriétaires peuvent, avec l'approbation du ministre des finances, établir des bacs et bateaux, mais seulement pour leur usage particulier, et pour l'exploitation d'une propriété circonscrite par les eaux (L. 6 frim. an VII, art. 8.), ainsi que des batelets et bachots servant à l'usage de la pêche et de la marine marchande, montante et descendante. (Loi ci-dess., art. 9.)

On ne doit pas également considérer comme un bac ou passage public réservé au domaine, le fait d'établissement d'un bateau de passage d'une rive à l'autre, même moyennant une rétribution, dans les circontances qui suivent :

1° Lorsque la rivière n'est ni navigable, ni flottable ; 2° qu'aucun chemin public n'aboutit sur ce point ; 3° lorsque l'une des rives appartient au propriétaire du bateau, et que l'autre lui est asservie ; 4° lorsque le bateau n'a été établi que pour le service habituel du propriétaire ; 5° lorsque la rétribution est libre et non exigible. (C. d'Etat, 15 nov. 1826.— S. 27. 2. 271.) Le préfet peut par un arrêté accorder ces autorisations exceptionnelles, et si le fermier d'un bac voisin croit avoir à s'en plaindre, c'est à l'autorité administrative, et non aux tribunaux, qu'il doit s'adresser pour le faire réformer. (Cass. 26 déc. 1826.)

Lorsqu'il n'y a pas lieu de faire valoir les exceptions susdites, le produit de chaque bac est affermé au profit de l'État, d'après un tarif fixé par le gouvernement dans la forme des réglements d'administration publique (V. ci-après.), et consulter l'instruction très-détaillée du ministre de l'intérieur du 13 pluv. an VII pour l'exécution de la loi susdite.)

§ 2. Établissement. Autorisation.

Le droit de bac étant un droit exclusivement domanial, il en résulte que le gouvernement seul

a le pouvoir de déterminer le nombre et la situation des bacs à établir sur les fleuves, rivières et canaux. (L. 14 flor. an X, art. 9.)

A lui seul également appartient le droit d'en ouvrir de nouveaux sur des propriétés particulières, en cas d'un changement de chemin ou autre cause. La nécessité en est constatée par un procès-verbal dressé en présence des parties intéressées. Il peut y avoir lieu à une indemnité, qui est alors fixée par le préfet d'après l'avis du maire. (L. 14 flor. an X, art. 39, 40.)

Les nouvelles constructions de bacs se font au compte du gouvernement, mais aussi les moins-values à chaque fin de bail sont payées par le fermier à la caisse des contributions indirectes. Il en est de même de toutes les charges relatives aux construction, entretien et réparation des bacs et bateaux, cales et rampes d'abordage, et autres travaux accessoires; elles sont supportées par la direction générale des ponts et chaussées.

Il est important de remarquer que ces mots *rampes d'abordage* ne désignent que les rampes pratiquées sur les berges de la rivière pour communiquer au bac. Les portions de chemins à la droite et en prolongement des rampes ne doivent jamais être entretenues ou réparées sur le fonds des bacs. Si ce sont des routes royales ou départementales, il faut recourir au fonds des routes; si ce sont des chemins vicinaux, ces portions de chemins demeurent à la charge des communes intéressées.

Le droit de navigation pour le petit cabotage et la pêche sur la côte ne donnent pas à un individu le droit d'établir un passage par bateau à heure fixe, ne fût-ce que d'une rive d'un fleuve aux bateaux de passage qui le montent ou descendent, et cela au mépris du droit qu'a l'adjudicataire de passer les passagers d'une rive du fleuve à l'autre. (Cass. 10 mai 1831. D. 31, 1, 133.)

Lorsque des circonstances accidentelles, telles que le gonflement de la rivière, empêchent le service du bac, l'administration autorise alors l'établissement de bateaux alternant sur les deux rives. Tout établissement de ce genre ne pouvant être autorisé que par le gouvernement, il en résulte que c'est à l'autorité administrative qu'appartient de prononcer sur la question de savoir si un particulier a ou non le droit d'établir des bateaux de passage au préjudice de l'adjudicataire d'un bac affermé par l'État. (C. d'État, 7-13 nov. 1807.)

§ 3. Adjudication, cahier des charges, conditions.

La nécessité de l'établissement d'un bac étant reconnue par le gouvernement, il est procédé à l'adjudication de la perception des droits de passage pour trois, six ou neuf ans, sur le cahier des charges rédigé à l'avance d'après les ordres et instructions du ministre des finances, et à la diligence du préfet du département et de la régie des contributions indirectes.

Un cahier des charges spécial, approuvé par le ministre des finances a été joint à une circulaire du directeur général des ponts et chaussées en date du 19 prairial an XII, relative aux adjudications à passer pour le fermage des bacs et bateaux. Ce cahier des charges doit encore être suivi, quoique depuis cette époque il ait reçu plusieurs modifications, lesquelles sont principalement indiquées par une circulaire du 17 avril 1811.

Cette circulaire porte que les adjudications ne doivent être faites au compte du gouvernement que lorsqu'il est constaté que les produits des passages d'eau seront au moins suffisants pour pourvoir à leur entretien, à moins cependant que le passage à affermer, quelque faible que puisse être son produit, ne soit reconnu nécessaire au service public; autrement, ces passages doivent être abandonnés aux communes intéressées à leur conservation, si elles consentent à s'en charger. En cas de refus, les passages doivent être supprimés.

Il est important de remarquer qu'aux termes des articles 13 et 15 du cahier des charges, les fermiers doivent en fin de bail rendre les bacs et les bateaux dans l'état où ils leur ont été livrés, lequel état a dû être préalablement constaté par un inventaire contradictoire. Par suite de la visite faite à la fin du bail, le fermier sortant doit tenir compte de la moins-value, de même qu'on doit le rembourser de la plus value s'il a fait des améliorations. (V. **Adjudication.**) Le procès-verbal d'adjudication doit fixer le nombre des mariniers nécessaires à chaque bateau, celui des bateaux, leur forme, dimension, etc. (L. ci-dess., art. 26-27. L. 14 flor. an X.)

Enfin, il désigne les passages dont la communication doit être suspendue depuis le coucher du soleil jusqu'à son lever; pendant cette suspension, les bacs, bateaux et agrès doivent être fermés avec chaînes et cadenas solides. (L. cidess., art. 42.)

Il détermine les mesures de police et de sûreté relatives à chaque passage, en fixant même le nombre des passagers et la quantité de chargement.

§ 4. Police des bacs et bateaux; surveillance.

Les opérations relatives à l'administration et à la police des bacs appartiennent au préfet du département, et sous sa direction, au maire du lieu de la situation.

Lorsque les passages sont communs à deux départements, le sous-préfet de l'arrondissement

ans lequel se trouve située la commune la plus proche du passage est chargé desdites opérations.

La sûreté publique dépend essentiellement de cette surveillance; aussi les préfets doivent-ils prescrire la visite et l'inspection de ces bateaux aux ingénieurs des ponts et chaussées. La loi les a rendues obligatoires aux mois de septembre et d'avril; cependant elles pourraient avoir lieu dans l'intervalle, si les circonstances l'exigeaient. Dans ce cas, les maires doivent donner avis aux ingénieurs, et faire exécuter provisoirement les travaux d'urgence. (Art. 34-37.)

Dans les lieux où les passages de nuit sont autorisés, les veilleurs ou quarts doivent exiger des voyageurs autres que les domiciliés la représentation de leurs passe-ports. (Art. 46.)

§ 5. **Perception des droits. Passage.**

Les tarifs sont arrêtés par le gouvernement dans la forme des réglements d'administration; et les adjudicataires doivent placer, de chaque côté du passage, un poteau sur lequel lesdits tarifs sont affichés d'une manière apparente. (L. 14 flor. an X, art. 10.) Moyennant le paiement de cette rétribution, tout individu a le droit de réclamer le passage; et les bateliers ne sauraient le retarder sous prétexte d'attendre d'autres personnes. (Arr. du cons., 17 mars 1739.)

Ces tarifs sont dus par tous les passagers, excepté par les fonctionnaires dénommés dans l'article 50 de la loi du 6 frimaire an VII, quand ils voyagent pour raison de leurs fonctions, tels que les membres des corps administratifs, judiciaires et militaires. Cette exception doit même s'appliquer aux employés de la régie, aux receveurs communaux et agents forestiers. (Inst. de la rég.)

Mais elle ne doit pas être étendue d'un cas à un autre, et l'article est essentiellement limitatif; de sorte que, bien qu'un ministre eût assuré l'exemption de cette charge à certains individus dans un cahier des charges, ceux-ci ne pourraient pas exciper de cette clause dans une autre localité. (C. d'État, 4 mai 1825.)

Tout individu est tenu de ne pas se servir d'un autre bateau dans le lieu où existe un bac; néanmoins celui qui pour éviter les droits de péage passe la rivière à gué au-dessus ou au-dessous du bac, ne peut être tenu de les acquitter. (Cass., 25 oct. 1822.)

Toute personne qui se soustrait au paiement des droits dont le tarif est fixé par le préfet et le produit affermé à l'enchère publique, doit être condamnée par le juge de paix du canton, outre la restitution de ces droits, à une amende qui ne peut être moindre de la valeur d'une journée de travail, ni excéder trois jours; en cas de récidive, le jugement de police doit prononcer en outre un emprisonnement d'un jour au moins, et de trois jours au plus; enfin les complices sont punis de la même peine. (L. 6 frim. an VII, art. 56-58.)

Indépendamment des peines établies, l'administration peut encore interdire l'usage de bacs ou bateaux particuliers aux individus qui en abuseraient. (Avis inéd. C. d'État, 20 juin 1814.)

Mais lorsque, dans le voisinage des bacs, on entreprend des travaux d'utilité publique pour l'exécution desquels il y a nécessité d'établir, sur les cours d'eau, soit des ponts de service, soit des moyens temporaires pour le transport spécial des ouvriers, matériaux et équipages, l'administration peut, malgré l'existence de ce bac, accorder à l'entrepreneur l'autorisation d'établir les moyens de transport et de passage; et, s'il n'est allégué par personne qu'il les ait employés pour un objet étranger au service de son entreprise, le fermier du bac n'est pas fondé à demander une indemnité. (C. d'État, 22 janv. 1815; 18 fév. 1820; 7 fév. 1834; 25 sept. 1834.)

Les droits de péage sont perçus des fermiers ou adjudicataires par l'administration des contributions indirectes, aux époques et selon le mode déterminé dans le cahier des charges.

§ 6. **Contestations entre l'état et les adjudicataires. Compétence.**

Des contestations s'élèvent fréquemment entre l'état et les fermiers d'un passage d'eau :

1° A raison de l'exécution d'un bail;

2° A raison des dégradations du bac.

Dans ces deux cas, les tribunaux sont compétents; et leur jurisprudence a établi, à l'égard des dégradations, que les adjudicataires ne sont tenus, à l'expiration de leurs baux, que des moins values provenant de leur fait, et qu'ils ne sont pas tenus des dégradations causées par *vétusté* ou *force majeure*. En cette matière, on doit appliquer les règles du droit commun. (Cass., 11 nov. 1834.)

Exception. En cas de non-paiement cependant de la part de l'adjudicataire aux époques fixées, ou s'il néglige de remplir les charges imposées par le cahier d'adjudication, il encourt la déchéance de son bail, qui peut être prononcée par le préfet. (D. 25 av. 1807.)

3° Lorsque le bac est dans un tel état de vétusté qu'il est impossible de le réparer, et qu'aux termes de leur bail, les adjudicataires ont le droit d'en exiger la restitution. En ce cas, ils doivent mettre en demeure l'administration par une demande en justice; une simple demande devant le

préfet ne suffirait pas et ne pourrait les autoriser à refuser le paiement des fermages, surtout lorsque le fermier est tenu par le bail à des réparations, sauf indemnité pour plus-value. (C. d'État, 17 déc. 1823.)

Un autre cas où les fermiers ont droit à cette indemnité, est celui de la suppression du bac pour cause de vétusté. Il appartient alors aux conseils de préfecture, à l'exclusion du ministre des finances, de statuer sur ce genre de demandes. (C. d'état, 6 juil. 1823.)

Mais si le gouvernement s'est réservé la faculté de résilier le bail, ni le fermier, ni sa caution n'ont droit à aucune indemnité pour le fait d'une résiliation.

Il en est de même si l'adjudication, qui fait la loi des parties, refuse une indemnité pour des pertes de bacs causées par grosses eaux, glaces, décharges, inondations et autres accidents imprévus et cas de force majeure quelconques.

Enfin, une des circonstances qui peuvent encore donner lieu à des contestations est la construction d'un pont autorisée par le gouvernement dans le voisinage du bac. En ce cas, le préjudice causé au fermier du bac est assimilé aux torts et dommages causés par des travaux publics, dont l'appréciation est du ressort de l'autorité administrative. (C. d'état, 14 juil. 1830.)

Cependant, lorsqu'un ministre, après avoir supprimé un bac par suite de l'établissement d'un pont, a statué que l'indemnité due au fermier du bac lui sera ultérieurement payée, et devra être à la charge de l'entrepreneur du pont; s'il arrive que le fermier cite le préfet en paiement de cette indemnité devant les tribunaux, ceux-ci ne pourront statuer. (C. d'état, 14 juil. 1830.) Mais sa jurisprudence a rarement accordé des indemnités.

Les contestations qui pourraient s'élever entre les fermiers et les sous-fermiers sont de la compétence des tribunaux, les moyens de défense de l'une des parties fussent-ils même tirés du fait du gouvernement relativement au bail. (D. 21 déc. 1808.)

C'est encore aux tribunaux qu'il appartient de statuer sur l'exécution des baux, lors même qu'ils sont passés par l'autorité administrative; et l'arrêté du préfet portant règlement de compte en fin de bail pour dégradations survenues ne fait pas obstacle à ce qu'en cas de contestations les tribunaux règlent la somme due par le fermier du bac en vertu des clauses de son bail. (C. d'état, 25 avr. 1834.)

De même les tribunaux sont seuls compétents pour statuer sur les indemnités qui peuvent être dues par l'administration aux fermiers en cas de résiliation de leurs baux. (C. d'état, 22 oct. 1830.)

V. **Navigation intérieure**, **Navigation du bassin de la Seine**, **Canaux**, **Péage**, **Contributions indirectes.**

BAGNES. — On désigne sous le nom de *bagnes* des établissements formés dans différents ports et destinés à recevoir des individus condamnés aux travaux forcés, qui y sont réunis pour y subir leur peine.

La surveillance des bagnes fait en général partie des attributions du ministre de la marine; elle est exercée directement par un administrateur, commissaire ou sous-commissaire de la marine.

Une ordonnance royale, en date du 2 janvier 1817, porte que les forçats détenus dans les bagnes seront justiciables des tribunaux maritimes spéciaux.

La surveillance médiate sur les forçats appartient à des agents qu'on appelle : *gardes-chiourmes*. Ceux-ci doivent être considérés comme militaires, et sont, comme tels, soumis aux tribunaux et aux lois pénales militaires ordinaires. Le règlement royal du 16 juin 1820, qui leur donne une organisation militaire, est obligatoire, comme pris par le roi dans la limite du pouvoir réglementaire que lui confère la Charte.

Ainsi, le vol commis par un garde-chiourme, dans un port, est passible des peines prononcées par la loi pénale militaire du 15 juillet 1829, et non des peines prononcées par les lois du 20 septembre-12 octobre 1791. (Cass., 20 juin 1833.)

Les forçats condamnés à dix ans et au-dessous sont tous dirigés sur le bagne de Toulon ; les bagnes de Brest et de Rochefort reçoivent les autres. (O. 20 août 1828.)

Les bagnes ne sont destinés qu'à recevoir les hommes; les femmes n'y sont pas conduites ; elles subissent leur peine dans les maisons de réclusion. (C. pén., art. 16.) V. **Prisons.**

BAIL. — V. **Baux administratifs.**

BAL. — V. **Règlements municipaux.**

BALAYAGE. — V. **Règlements municipaux.**

BALISES. — On appelle ainsi des sortes de signaux placés dans les endroits de la mer où il y a péril pour les navigateurs, afin de leur en donner avertissement.

Les droits de balise, dont un règlement du 13 mars 1702 ordonnait le versement dans les caisses de l'État, ont été supprimés par l'art. 29 de la loi du 27 vendémiaire an II.

La même loi place les balises, phares, amers et tonnes sous la surveillance des corps administratifs, et leur enjoint de les faire réparer en cas de destruction.

Les pilotes lamaneurs sont tenus, sous peine de trois jours de prison, de prévenir l'autorité de la destruction des balises.

Dans quelques rivières, on met des balises pour signaler les endroits qui ont une profondeur suffisante pour le tirage des bateaux.

BAN. — C'est une annonce publique faite officiellement.

Dans certaines parties de la France, en 1789, les prairies ne pouvaient être fauchées qu'au moment du ban de la fauchaison, ni les récoltes faites avant le ban de la moisson. Mais ces usages ont été abolis par la loi du 26 septembre-6 octobre 1791 sur la police rurale, qui porte tit. 1er, sect. 5, art. 2, que « chaque propriétaire est libre de faire sa récolte, de quelque nature qu'elle soit, *au moment qui lui conviendra*, pourvu qu'il ne cause aucun dommage aux propriétaires voisins. »

La formalité du ban n'a été conservée que pour indiquer l'époque des vendanges. (V. **Vendanges, Réglements municipaux.**)

BAN (Infraction de). — On donne encore le nom de *ban* à la circonscription dans laquelle l'administration ordonne aux individus placés sous la surveillance de la haute police de résider à l'exception de tous autres lieux.

De là, l'art. 44 du Code pénal appelle rupture ou infraction de ban, le délit qui consiste de la part de ces individus, à se soustraire à cette surveillance. (V. **Surveillance de la haute police.**)

BANALITÉS.

§ 1. Division. — § 2. Suppression des banalités. — § 3. Contestations. Compétence.

On entendait par ce mot, sous l'ancienne législation, le droit qu'avait le seigneur de fief d'assujettir ses vassaux à moudre à son moulin, à cuire à son four, à pressurer à son pressoir, moyennant certains droits qu'ils lui payaient, ou d'interdire à toutes personnes de construire dans l'enclave de la banalité des moulins, pressoirs ou fours.

§ 1. Division.

On distinguait deux sortes de banalités; les unes *légales*, les autres *conventionnelles*.

La banalité légale était celle que les seigneurs avaient le droit d'imposer sans titre et par la seule autorité de la coutume. Sous l'empire de ces coutumes, qui étaient au nombre de onze, quiconque habitait une seigneurie, devenait par cela seul bannier du seigneur.

On entendait par banalité conventionnelle celle qui devait son existence à une convention.

§ 2. Suppression des banalités.

Les banalités de fours, moulins, pressoirs, boucheries, établies d'autorité féodale, ont été supprimées sans indemnité par l'art. 23 de la loi du 28 mars 1790; l'art. 24 déclarait rachetables les banalités établies par une convention souscrite entre une communauté et un particulier non seigneur. Mais la loi du 25 août même année supprima sans indemnité toute banalité expressément.

Il en résulte donc, porte un avis du conseil d'État du 10 brumaire an XIV, que la législation actuelle ne permet sous aucun prétexte de renouveler, en faveur des communes, les banalités de leurs usines, soit qu'elles les aient acquises à titre onéreux, soit qu'elles les aient achetées des anciens seigneurs; car, de tous les droits supprimés dans la révolution, les banalités sont au nombre de ceux qui sont le plus contraires à la liberté personnelle et à l'industrie.

Mais le conseil d'État revint sur cette opinion, et, par un avis du 5 juillet 1806, il déclara n'avoir pas entendu dans l'avis de l'an XIV que les banalités conventionnelles déclarées rachetables par la loi du 28 août 1792 ne puissent être rétablies par transaction ou par jugement des tribunaux, mais seulement que les communes ne pouvaient par aucune stipulation rétablir des banalités *supprimées comme féodales*.

Ainsi il faut distinguer, et dire que les banalités purement conventionnelles dans l'établissement desquelles la liberté des parties contractantes, suffisamment garantie par leur indépendance, ne pouvait faire supposer ni séduction, ni violence, ni abus de la puissance féodale, n'ont pas été atteintes par les lois abolitives de la féodalité, et subsistent encore. En vertu de cette distinction quelques communes qui possédaient des banalités autrefois, ont été autorisées à les rétablir. Leur existence est reconnue pleinement par la loi, et tellement même qu'elles obligent non seulement les habitants actuels, mais encore les habitants *futurs* (Cass., 1er juin 1830.)

Une banalité n'est pas une servitude personnelle; c'est un de ces contrats qu'on appelle en droit *do ut des, facio ut facias*.

Aussi une pareille obligation ne peut se prouver que par titres. La plus longue possession ne suffirait pas. L'affranchissement de cette obligation peut au contraire se prescrire; mais la communauté entière doit être en possession de moudre, cuire, pressurer ailleurs que chez le propriétaire de la banalité. On ne peut s'y soustraire individuellement, à moins que la possession de liberté

n'ait été précédée d'un acte de contradiction, comme si le banier avait signifié qu'il entend se servir des moulins qu'il jugera à propos, et qu'il ait usé de cette liberté pendant trente ans. (*Chabrol Cham.*)

Sur la question de savoir s'il y avait lieu de confirmer les transactions sur procès entre des communes et les propriétaires des pressoirs ci-devant banaux situés dans ces communes, un autre avis du conseil d'État, en date du 16 frim. an XIV, motivé sur ce que les arrangements entre les habitants et les propriétaires de pressoirs doivent se faire de gré à gré, mais qu'il n'est pas convenable de faire prendre un engagement à la communauté, porte que : « ces contestations résultantes de l'exécution des diverses causes du contrat de louage ordinaire sont des questions de droit civil de la compétence des tribunaux; qu'en conséquence il n'y a pas lieu à confirmer de pareilles transactions. »

§ 3. Contestation. Compétence.

Ces banalités sont des espèces de servitudes, aussi n'est-il pas rare de voir des contestations s'élever à ce sujet, soit pour en contester la validité, soit pour en changer le mode. Nous citerons un des cas qui se reproduit le plus souvent : celui, par exemple, dans lequel un ou plusieurs habitants de la commune, agissant *ut singuli*, voudraient contester la légitimité d'une banalité établie par la généralité des habitants, et demander la résolution du contrat pour inexécution de la part du propriétaire *banier* des conditions sous lesquelles le bail lui a été accordé; mais nul doute qu'ils soient sans qualité pour intenter cette action; car lorsqu'un droit de banalité sur une commune a été consenti, non par les habitants de la commune agissant *ut singuli*, mais par les représentants légaux de la commune, autorisés à cet effet par les habitants agissants *ut universi*, une telle banalité est obligatoire pour tous les habitants de la commune, et aucun d'eux ne peut refuser de s'y soumettre sous prétexte qu'elle n'aurait pas été établie par le consentement *individuel* et *unanime* des habitants. (Cass., 21 août 1832). Un arrêt de la Cour de cassation du 1er juin 1830, rendu dans le même sens, a positivement établi qu'en cette matière un jugement rendu avec le maire sur l'existence d'une banalité avait l'effet de *la chose jugée* contre chacun des habitants en particulier. — On doit donc en conclure que la suppression d'une banalité ne peut être accordée que sur la demande de la majorité des habitants, agissant par leurs représentants *ut universi*. — Toutes ces questions, de même que celles relatives à la féodalité, sont de la compétence des tribunaux. (Macarel, t. 2, p. 380). Un préfet ne serait donc pas compétent pour apprécier un droit de banalité, ni juger la question de féodalité. (C. d'État, 11 août 1808.)

En effet, suivant un décret du 20 novembre 1806, tous droits de souveraineté et de féodalité sont abolis en France, et les biens y sont libres comme les personnes; les anciennes investitures souveraines, comme les commissions féodales, qui émanent de cette souveraineté, ne changent plus la condition des personnes ni des choses; conséquemment les contrats, les actes affectés de clauses et conditions féodales, ou qui émanent de la même source, sont rentrés dans la classe commune, et doivent être interprétés par les tribunaux comme toute autre convention privée; d'ailleurs, il est de principe général que toutes contestations relatives aux droits de propriété et de jouissance sont dans les attributions de l'autorité judiciaire exclusivement à toute autre.

BANCS D'ÉGLISES. — V. **Fabriques.**

BANCS DE SABLE. — V. **Alluvion; Eaux,** sect. des **Rivières navigables et flottables,** § **Curage.**

BANNISSEMENT. — Le bannissement, d'après nos lois, est un exil temporaire.

Rangé depuis la révision des lois criminelles au rang des peines infamantes, il consiste à être transporté par ordre du gouvernement hors du territoire du royaume. Ainsi, l'autorité judiciaire ne pourrait ordonner, sans excès de pouvoir, que celui qu'elle condamne sera conduit par la gendarmerie jusqu'aux frontières de France. C'est au gouvernement, c'est-à-dire à l'autorité administrative qu'appartient un tel pouvoir.

La durée du bannissement est de cinq ans au moins et de dix ans au plus. (C. pén., 8-32.) Le bannissement diffère donc de la déportation, en ce qu'il n'est qu'une peine infamante et seulement temporaire; tandis que l'autre est à la fois afflictive-infamante et temporaire.

D'après ces nouvelles dispositions, l'ordonnance royale du 2 avril 1817 a donc été abrogée. Elle portait, art. 1 : « Que les condamnés au bannissement seraient transférés à la maison de *Pierre Châtel* (Ain) et y resteraient pendant la durée de leur bannissement, à moins qu'ils n'obtinssent la faculté d'être reçus en pays étranger. Dans ce cas, ils étaient conduits à la frontière. Ceux qui avaient la faculté de s'embarquer et qui le demandaient, étaient également conduits au port du débarquement sur l'ordre du ministre de l'intérieur. »

Aujourd'hui, celui qui est condamné au bannissement doit donc subir réellement sa condamnation et sans substitution d'une peine à une autre.

Mais s'il rentre en France avant que le temps de son bannissement ne soit expiré, il commet un délit qu'on appelle *infraction de ban*, et doit être condamné, aux termes de l'art. 33 du Code pénal, à la détention pour un temps au moins égal à celui qui restait à courir depuis l'expiration du bannissement, et qui ne pourra excéder le double de ce temps.

Le bannissement est d'ordinaire une peine qui s'applique aux délits politiques, délits dont la culpabilité cesse le plus souvent suivant les circonstances ou les pouvoirs qui se succèdent. C'est ainsi que les Français, bannis en exécution des art. 3 et 7 de la loi du 12 janvier 1816, ont été réintégrés dans tous leurs droits civils et politiques, par la loi du 11-12 septembre 1830. Elle leur a accordé de rentrer en France en les réintégrant dans les biens et pensions dont ils avaient pu être privés par ladite loi, sans préjudice cependant des droits acquis à des tiers. (C. d'état, 9 mai 1832.)

La loi du 12 janvier 1816 susdite, bannit à perpétuité les membres de la famille Bonaparte, et leur interdit d'y jouir d'aucun droit civil, d'y posséder aucun bien, ou titre ou pension, etc.

De même, la loi du 10-11 avril 1832 interdit à perpétuité le territoire de la France et de ses colonies à Charles X, déchu de la royauté par la déclaration du 7 août 1830, et à ses descendants, aux époux et épouses de ses descendants; elle leur défend également d'y jouir d'aucun droit civil, d'y posséder aucuns biens; meubles ou immeubles, on d'en acquérir à titre gratuit ou onéreux; en conséquence, elle les astreint à l'obligation de vendre ceux qu'ils possédaient dans l'année de la publication de ladite loi, sauf à y être procédé, passé ce délai, à la diligence de l'administration des domaines, etc., etc.

Si l'une de ces personnes violait l'interdiction et pénétrait en France, sans autre circonstance aggravante de l'infraction, on ne saurait, pense Dalloz (D. 32-3-148), leur appliquer les peines portées en pareil cas par l'art. 33 du Code pénal; ici, c'est une sorte d'arrestation tout exceptionnelle, qui se trouve en dehors du droit commun; le droit et le devoir du gouvernement seraient donc de la saisir et de la faire reconduire hors du territoire. Seulement si sa présence avait occasionné des insurrections, si elle était venue organiser la guerre civile, elle pourrait être considérée comme prisonnière et retenue à ce titre. C'est ainsi que le gouvernement ordonna l'arrestation et la détention de la duchesse de Berry, le 8 novembre 1832.

BANQUES.

SECTION I. — Des banques en général.

Les avantages que les banques peuvent produire et ceux qu'elles ont produits, ont fait désirer leur établissement partout, et l'esprit d'imitation a tenté de les introduire dans les pays où il n'en existait pas. Le résultat des tentatives qu'on a inutilement faites dans ces pays, prouve qu'on se méprenait sur le but et la marche de leurs opérations. Les banques doivent d'abord être adaptées aux circonstances; et ce n'est que par degrés qu'elles parviennent à diriger ces circonstances. Ce ne sont pas elles qui créent *le crédit*; elles l'organisent quand il existe; mais elles se désorganisent quand il n'existe pas. Elles signalent et constatent la bonne foi du commerce, mais la bonne foi seule les établit, et elles ne peuvent se fonder dans les lieux où elle n'est pas. Elles sont des monuments de la confiance publique; mais inutilement chercherait-on à les fonder là où la confiance est absente ou alarmée. Dans les pays où cette confiance a existé, soit comme effet, soit comme cause et où elle cesse d'exister, ces établissements périssent avec elle, et rien ne peut les relever que la destruction des causes qui les ont fait périr.

Enfin, les banques n'organisent pas l'industrie; mais elles naissent de l'organisation de l'industrie. (Comte d'Hauterive, *Écono m. polit.*, p. 182.)

§ 1. Banque de virement et de circulation.

On compte principalement deux espèces de banques :

1° Les banques *de virement*, qui sont celles où le public dispose des fonds pour obtenir un crédit, et où ce crédit est payé par le transport de tout ou partie de la somme, au profit d'un autre particulier qui a également son compte à la banque. C'est cette opération qu'on appelle *virement*.

Le bénéfice des banques de dépôt se tire d'un droit qu'on leur paie sur chaque transfert et de quelques opérations compatibles avec leurs institutions comme des prêts sur dépôts de lingots.

2° Les banques de *circulation* qui sont les plus communes : on les appelle ainsi, parce qu'elles mettent dans la circulation leurs billets qui sont

admis comme numéraire dans les paiements qu'elles font, et que le public emploie de la même manière.

La condition essentielle et indispensable pour le crédit de ces billets est qu'ils soient remboursables en numéraire à la volonté des porteurs.

Les fonds de ces sortes de banques se composent presque toujours du capital des actions qu'elles émettent. Il est le gage de leur billets.

Le régime de la Banque de France, dont il est ci-après parlé, peut donner une idée à peu près exacte du genre des opérations des banques de circulation.

Les banques de circulation ne peuvent être établies en France sans l'autorisation du gouvernement. (L. 14 avril 1803). Les banques publiques actuellement existantes sont : la *banque de France*, la *banque de Rouen*, autorisée par ordonnance du 7 mai 1817 ; la *banque de Bordeaux*, autorisée par ordonnance du 11 mai 1818, prorogée par ordonnance du 14 octobre 1831 ; enfin la *Banque de Marseille*, autorisée par ordonnance du 27 septembre 1835. (V. *Bull. n.* 388, *p.* 317 *et suiv. les statuts de ladite banque.*)

Section II. — § 1. Banque de France.

Elle a été instituée par les lois des 24 germinal de l'an II (14 avril 1803), 22 avril 1806 et le décret du 16 janvier 1808 ; ces lois lui accordent le privilége exclusif d'émettre des billets au porteur payables à vue. Ce privilége lui est concédé pour quarante ans à compter du 1er vendémiaire an XII (23 sept. 1803) ; son papier est reçu dans toutes les caisses ; il n'a pas cours forcé, mais il repose sur des garanties telles qu'il est admis sans nulle difficulté dans toutes les relations commerciale.

L'universalité des actionnaires est représentée par 200 d'entre eux qui forment l'assemblée générale. Cette assemblée nomme les régents, les censeurs ; la réunion de ces fonctionnaires compose le conseil général.

Les quatre régents et les huit censeurs se divisent en cinq comités : 1° des comptes ; 2° des billets ; 3° des livres et des portefeuilles ; 4° des caisses ; 5° des relations avec le trésor public et les receveurs généraux.

Le capital de la banque, fixé à 45,000 actions de 1000 francs chacune par la loi de germinal an XI, a été porté à 90,000 actions de même valeur par la loi du 22 avril 1806. Depuis, la banque en a racheté 22,000, et il ne s'en trouve plus aujourd'hui en circulation que 67,900, réparties entre 3,876 actionnaires. Chaque action était dans l'origine de 1000 francs ; ce prix, qui s'est singulièrement élevé depuis, forme leur crédit, et la garantie qu'elles offrent. En 1836, il est de 2245 francs.

La direction générale des affaires est attribuée à un gouverneur, suppléé au besoin par deux sous-gouverneurs. Ils sont tous trois à la nomination du roi. Il leur est interdit de présenter à l'escompte des effets souscrits par eux ou leur appartenant.

§ 2. Opérations.

Les opérations de la banque consistent : 1° à escompter à toutes personnes, des lettres de change et autres effets de commerce à ordre, à des échéances déterminées, qui ne peuvent excéder trois mois, timbrés et garantis par trois signatures au moins de commerçants et autres personnes notoirement solvables. Elle admet néanmoins à l'escompte des effets garantis par deux signatures seulement, mais d'individus notoirement solvables, après s'être assurée que ces effets sont créés pour fait de marchandises ; et si on ajoute à la garantie des deux signatures un transfert d'actions de banque ou de rentes sur l'État, ou d'effets publics dont le gouvernement est débiteur ; 2° à faire des avances sur les effets publics qui lui sont remis en recouvrement lorsque leurs échéances sont déterminées. L'art. 15 des statuts n'avait autorisé ces avances que sur les effets publics à échéances fixes. Cette restriction, nuisible aux intérêts du commerce comme à ceux de la banque, a été levée par une loi du 17 mai 1834. Une ordonnance du 15 juin suivant, sur la demande et après la délibération du conseil général, a réglé les formalités et les précautions dont ces opérations devraient être accompagnées pour la sûreté des opérations de la banque. (L. 17 mai 1834, *Bull.* 308, p. 324) ; 3° à faire également des avances sur les dépôts de lingots ou monnaies étrangères d'or ou d'argent qui lui sont faits, moyennant l'intérêt de 1 p. 0/0 par an. Le temps fixé est de 45 jours ; ils peuvent être renouvelés ; l'intérêt est retenu sur les avances, mais il n'en reste pas moins acquis à la banque, quoique les dépôts soient retirés avant l'échéance. Elle peut disposer du dépôt s'il n'est pas retiré à l'échéance ou s'il n'est pas renouvelé. Dans tous les cas, ce dépôt ne saurait être moindre de 10,000 francs.

Elle tient une caisse de dépôts volontaires pour tous titres : effets publics, nationaux et étrangers, actions, contrats de toute espèce, lettres de change, billets, tous engagements à ordre ou au porteur ; les lingots, les espèces d'or et d'argent nationales ou étrangères, et les diamants, moyennant un droit de garde calculé sur la valeur estimative du dépôt, lequel droit ne peut excéder un

huitième d'un p. 0/0 pour chaque période de six mois et au-dessous. Ce droit payable d'avance reste acquis à la banque, quoique ce dépôt soit retiré avant le terme convenu.

La banque se charge aussi, pour le compte des particuliers ou d'établissements publics, des recouvrements des effets qui lui sont remis, de recevoir en compte courant les sommes qui lui sont versées par les citoyens et les établissements publics, et de payer les dispositions faites sur elle et les engagements pris à son domicile jusqu'à la concurrence des valeurs encaissées (1).

§ 3. Escompte.

L'escompte du papier de commerce est la source principale des bénéfices de la banque; c'est celle qu'il importe le plus de faciliter et d'accroître dans l'intérêt de toutes les transactions commerciales comme dans celui des actionnaires, car on a toujours remarqué que de l'augmentation des escomptes provient la majeure partie de l'amélioration du dividende. L'escompte n'est qu'un échange de promesses; seulement la lettre de change demeure inactive dans le trésor de la banque; tandis que le billet de caisse circule et sert aux opérations commerciales. Voilà ce qui motive le prix payé pour l'escompte. Néanmoins, il est des précautions qu'il importe de prendre, pour n'admettre que des effets solvables. Elles font l'objet d'un comité spécial dit *d'escompte* (2).

Pour être admis à l'escompte et avoir un compte courant à la banque, il faut en faire par écrit la demande au gouverneur et l'accompagner d'un certificat signé du demandeur et de *trois* personnes connues qui *certifient sa signature* et qu'il fait *honneur à ses engagements*. Les faillis non réhabilités ne peuvent être admis à l'escompte. (V. **Réhabilitation**). Le taux de l'escompte est déterminé par le conseil général.

La banque ne peut admettre d'opposition sur les sommes qu'elle a en compte courant.

§ 4. Actions. Leur caractère.

L'usufruit des actions peut être cédé, mais nonobstant la cession de l'usufruit on peut disposer de la nue-propriété. Les actions peuvent être immobilisées par la seule déclaration du propriétaire; dès lors elles sont assimilées aux immeubles de toute nature et sujettes aux mêmes lois.

(1) Le mouvement général des fonds s'est élevé en 1834 à la somme de 7,694,896 000 fr. (Rapport de M. d'Argout.)

(2) En l'année 1834 aucune perte n'a été subie. Le nombre total des effets a été de 163,370, et leur valeur moyenne de 1821. (Rapport de M. d'Argout, gouverneur de la Banque, 1834.)

D'après un avis du conseil d'État du 28 août 1825, les actions immobilisées ne peuvent pas être rémobilisées, si ce n'est dans les cas prévus par les statuts de 1808 et 1809 concernant les majorats. Les actions immobilisées pouvaient, en effet, être affectées à la dotation d'un majorat. (V. **Majorat.**) Dans le cas de vente elles conservent toujours le caractère *immobilier* entre les mains de l'acquéreur jusqu'à déclaration contraire par ce dernier, en telle sorte qu'elles restent comme auparavant soumises aux lois concernant les priviléges et hypothèques sur les propriétés foncières. (Cass. 22 mai 1833.)

Le dividende annuel à compter du 23 septembre 1804, ne peut excéder 6 p. 0/0 pour chaque action; il est payé par semestre.

§ 5. Fonds de réserve.

Le bénéfice excédant le dividende ci-dessus est converti en fonds de réserve et en achats de 5 p. c. consolidés. Ces réserves avaient été jusque-là indéterminées, mais une loi du 17 mai 1834 les a restreintes dans des limites fixes. En effet, leur accumulation, en dépassant quelquefois le but d'utilité pour lequel elles avaient été instituées, occasionnait aux actionnaires, non un dommage réel, mais du moins un retard de jouissance dans la disponibilité de cette partie de leur revenu. L'art. 1 de la loi a donc définitivement limité la réserve à la somme de 10 millions, représentée par une inscription de 500,000 fr. de rente, à 5 p. c., plus à la valeur de la banque de France.

§ 6. Reddition de comptes.

Au commencement de chaque semestre, la banque rend compte au gouvernement du résultat des opérations du semestre précédent, ainsi que du règlement du dividende. (D. 16 janv. 1808, art. 22.)

§ 7. Compétence.

Le conseil d'État prononce définitivement et sans recours contre la banque et les membres de son conseil général, ses agents ou employés, toutes condamnations civiles, y compris les dommages-intérêts et même soit la destitution, soit la cessation de fonctions. Toutes les autres questions sont portées aux tribunaux. (L. 22 av. 1806, art. 21.)

SECTION III. — Billets de Banque.

On a souvent répandu qu'un nombre considérable de billets faux, mis en circulation à divers intervalles, avaient échappé à la surveillance de la banque de France et avaient été remboursés par elle.

Dans un rapport fait par un de MM. les censeurs, en 1834, nous voyons que le chiffre n'a

jamais dépassé, en 32 ans, le chiffre de 80,000 fr. et qu'une partie de cette somme a été payée par la banque de France souvent en connaissance de cause, pour suivre à la trace les faussaires et arriver à détruire les éléments de contrefaçon : aussi ces sacrifices ont-ils presque toujours amené l'arrestation des coupables.

La banque, après bien des épreuves tentées successivement, est parvenue enfin, par degré, à produire les billets qu'elle émet depuis ces dernières années et qui déjouent tous les moyens qu'offraient aux faussaires les arts de la taille-douce, de la lithographie, du dessin et des produits chimiques.

Il ne reste plus pour les contrefacteurs que les moyens pratiqués par la banque; et ceux-ci, d'une exécution qui nécessite l'emploi de procédés longs, dispendieux, et mis en œuvre par des artistes d'un ordre supérieur, sont refusés au faussaire, dont les ressources en tous genres sont nécessairement bornées.

Aussi est-il remarquable que la banque de France, dont l'existence a commencé avec l'année 1800 et dont la circulation a été la plus active et la plus étendue, soit l'établissement qui compte aussi le moins de billets faux.

L'art. 139 du Code pénal porte, d'après la modification introduite par la loi du 28 avril 1832, que ceux qui auront contrefait ou falsifié des billets de banque, ou qui auront fait usage de billets contrefaits ou falsifiés, ou qui les auront introduits dans l'enceinte du territoire français, seront punis des travaux forcés à perpétuité.

Les billets des banque autorisés par le gouvernement ne peuvent être fabriqués ailleurs qu'à Paris, et le moindre coupon doit être de 250 fr.; mais ils ne peuvent excéder la somme déterminée par le titre qui autorise leur établissement. (L. 14 av. 1803.)

Avec tous les autres billets de commerce, lorsque l'échéance est présentée, la première précaution à prendre est d'examiner si la signature émane du tireur : et s'il y a du doute sur la vérité de la signature, il doit s'abstenir; le même principe est applicable aux billets de la banque; aussi, il a été jugé plusieurs fois par le tribunal de commerce de Paris, que la banque n'est pas tenue de payer aux tiers-porteurs, quelle que soit leur bonne foi, les billets reconnus faux, encore bien que l'imitation soit tellement parfaite, que les particuliers se soient trouvés dans la presque impossibilité de la reconnaître. (V. D. 32, 3, 140.) Les billets de banque ne sont donc qu'une monnaie de confiance; nul ne peut être forcé de les recevoir en paiement. (C. d'État, 30 frim. an XIV.)

Ce sont des promesses de paiement assimilables aux billets de commerce, mais offrant la garantie d'un crédit plus assuré, plus connu, plus étendu que celui d'un particulier, et de plus, la faculté du remboursement à volonté.

BANQUIERS.

§ 1. — § 2. Patente des banquiers.

§ 1er.

On donne ce nom aux industriels qui, moyennant rétribution se chargent d'être les intermédiaires entre ceux qui exploitent une industrie quelconque demandant des capitaux, et les possesseurs de ces capitaux qui ne savent comment les faire fructifier, et qu'on désigne par le nom de *capitalistes;* mais leurs opérations les plus habituelles consistent à tirer des traites d'une place sur l'autre, à faire des paiements et des recettes dans beaucoup d'endroits différents.

Les banquiers sont d'une puissante ressource pour le commerce, qui, malgré le droit à payer pour cette opération, n'a aucuns frais de transport matériel, toujours plus considérables à débourser.

§ 2. Patente des banquiers.

Les banquiers n'ont de rapport avec l'administration que pour la perception du droit de patente auquel est soumise leur profession. Cette perception a souvent donné lieu à des contestations, par suite des tentatives faites pour éluder l'impôt; nous allons donc, pour lever les difficultés, poser les principes qu'on doit observer en pareil cas.

La qualité de banquier ne dépend pas de l'existence d'une bourse dans une ville, mais de la cumulation des opérations dites de banque, telles que les crédits, les acceptations, les changes, les traites et remises de place en place et autres. La patente de banquier est hors de classe et fort élevée; quelques opérations de banque, telles que des prêts faits à domicile par des négociants ou des particuliers, et l'escompte à domicile de billets payables dans le même lieu, inévitablement liés avec les opérations commerciales, ne suffisent pas pour transformer en banquier un commerçant qui exploite notoirement une branche de commerce. On doit en conséquence s'abstenir de multiplier la qualification de banquier : cette patente ne peut être justement demandée qu'à ceux qui font des opérations de banque l'objet habituel et principal de leurs spéculations, sans

aucunes dénominations qui distinguent les différents genres de commerce. (Avis du comité des fin., 30 mai 1817.)

Jugé, que la déclaration faite à la mairie du lieu par un ex-banquier, portant qu'il cesse cet état, est suffisante pour l'exempter de la patente à laquelle il était assujetti comme banquier. Il n'est pas nécessaire que cette cessation soit certifiée par les autorités locales. (C. d'État, 14 mai 1817.)

BARATERIE DE PATRON. On appelle ainsi tout le dommage qui peut provenir du fait du maître ou patron d'un navire ou des gens de son équipage, soit par impéritie, imprudence, ou malice, soit par changement de vents, larcin, prévarication ou autrement. Les prévenus de baraterie et leurs complices sont traduits devant les tribunaux ordinaires.

Tout capitaine qui, avec intention frauduleuse fait périr un bâtiment de la conduite duquel il est chargé, est puni de mort. (V. C. com., art. 216, 221, 222 et 353. L. 10 av. 1825.)

BARRAGE. — V. **Eau, sect. des Ouvrages auxquels donnent lieu les cours d'eau.**

BARRIÈRES de dégel. — V. **Grande voirie, Sect III, § 3.**

BATEAUX. — V. **Bacs, Navigation, Usines.**

BATEAUX à vapeur. — V. **Machines à vapeur des bateaux.**

BATIMENTS PUBLICS.

SECTION I. § 1. Bâtiments civils. — § 2. Entretien, réparations — § 3. Ministère des architectes. — § 4. Conseil des bâtiments civils. — § 5. Des travaux dans la capitale. — § 6. Bâtiments civils de la couronne.
SECTION II. § 1. Bâtiments militaires. — § 2. Administration entretien.

Les bâtiments publics peuvent se diviser en plusieurs catégories distinctes, suivant la nature du service auquel ils sont destinés. Ils sont civils ou militaires.

SECTION I. — § 1. Bâtiments civils.

Les bâtiments civils et appartenant à la commune sont ordinairement la mairie ou maison commune, les hospices, les prisons, les églises, les halles, les bâtiments destinés au service des cours et tribunaux, les préfectures, sous-préfectures, les casernes de gendarmerie, les corps-de-garde, les fontaines, lavoirs, abreuvoirs et aquéducs, les salles de spectacle, les hôpitaux civils et même les hôpitaux militaires, casernes, manutentions et autres établissements cédés aux villes par le département de la guerre, en exécution du décret du 5 avril 1810. Quelquefois aussi une commune possède des maisons particulières dont la possession lui est survenue par suite de legs, donation ou acquisition.

§ 2. Entretien, réparations.

La possession de ces bâtiments en nécessite l'administration, qui comprend les reconstructions et les réparations; c'est donc au maire, autorisé à cet effet par le conseil municipal, qu'appartient le soin de diriger ou de faire diriger ces travaux par l'architecte voyer; mais ici, comme en toute autre matière d'intérêt communal, l'autorité supérieure intervient. Ainsi les délibérations des conseils municipaux relatives à des travaux, dont les dépenses peuvent être prises sur les revenus communaux doivent être approuvées par le préfet. En cas d'insuffisance de revenu, la loi autorise des impositions extraordinaires; mais l'emploi en est également surveillé et approuvé par le préfet.

Cependant si la dépense des travaux s'élevait au-dessus de 20,000 fr., les plans et devis devraient être soumis au ministre des travaux publics. (Ord. 8 août 1821, art. 1, 4.)

Cette rédaction des plans et devis est nécessaire dans tous les cas, à moins qu'il ne s'agisse de réparations locatives et de réparations urgentes, lorsque ces dernières n'excèdent pas 150 fr.; mais il est nécessaire d'en rendre compte, dans le plus bref délai au ministre, afin qu'il approuve la mesure prise et qu'il pourvoie aux mesures ultérieures. (Circ. min., 15 vend. an VIII.)

Les *plans* doivent être dressés sur une échelle suffisante pour qu'ils offrent, suivant l'importance des travaux, tous les développements nécessaires; et les *devis* doivent être rédigés de manière que, dans l'exécution, il n'y ait plus qu'à les suivre sans jamais s'en écarter.

Lorsque les projets, plans et devis ont été approuvés par le ministre, il ne peut y être fait ni changement ni altération lors de leur exécution, que sur la proposition transmise par le préfet dans le département duquel s'exécutent les travaux, et adoptée par le ministre d'après l'avis du conseil en bâtiment civil. (Arr. 18 juin 1812, art. 2.) Les travaux sont donnés en adjudication au rabais sur soumission cachetée. (V. **Travaux publics, Adjudication**). Quant aux travaux relatifs aux monuments et aux grands édifices, ils sont soumis à des réglements particuliers. Les frais nécessités par ces travaux sont compris au budjet communal ou départemental sous la catégorie des dépen-

ses extraordinaires; et les travaux sont vérifiés, reçus et payés, soit par à-compte, soit définitivement, de même que ceux des ponts et chaussées. (V. **Travaux publics.**)

§ 3. **Ministère des architectes.**

Tout architecte chargé de la direction de travaux dépendant du ministre des travaux publics, situés hors du département de la Seine, et approuvés par ce ministre, d'après l'avis du conseil des bâtiments civils, à l'examen duquel les projets, plans et devis ont été soumis, est tenu de veiller, sous sa responsabilité, à ce que ces travaux soient exécutés conformément auxdits projets, plans et devis. Aussi doit-il supporter les frais de tout changement fait sans l'approbation du ministre, sauf à avoir son recours contre l'entrepreneur si celui-ci a opéré le changement à son insu. (Arr. min. 18 juin 1812, art. 1-2.)

Les travaux sont divisés en travaux ordinaires ou extraordinaires; ils déterminent suivant ces cas la fixation des honoraires des architectes.

Ainsi, ceux qui sont chargés des *travaux ordinaires* reçoivent un traitement fixe et annuel, et une indemnité proportionnelle à l'étendue des travaux; lorsqu'ils s'élèvent à plus de 50,000 fr., cette indemnité, qui peut s'élever jusqu'au double du traitement fixe, est réglée par le ministre, en raison de l'étendue ou de la réduction des projets, de la difficulté des travaux, du succès de leur confection et de l'économie dans les dépenses.

Ces travaux ordinaires consistent dans la reconstruction partielle et les réparations des bâtiments civils. Aussi la construction neuve de monuments ou de grands édifices rentre dans la classe des *travaux extraordinaires*.

Les architectes qui en sont chargés reçoivent 1° un traitement fixe; 2° un traitement proportionnel à la dépense; 3° enfin ils ont droit en certains cas à une gratification, lorsque, par exemple, ils établissent, à la fin des travaux, que ceux-ci ont été exécutés avec ordre, économie, et avec les perfections d'art dont ils étaient susceptibles.

Et en outre, ils ont droit à une indemnité proportionnelle à leur travail, lorsque les projets, plans, dessins, mémoires, commandés par le ministre et par écrit n'ont pas été suivis d'exécution. Le ministre la règle; mais le montant des dépenses auxquelles les projets sont évalués n'entre pour aucune considération dans la fixation de l'indemnité.

Si des plans adoptés par le ministre restent sans exécution, pour quelque raison que ce soit, et si ensuite avant l'expiration des cinq ans ces mêmes plans et projets sont exécutés par tout autre architecte que par l'auteur, ce dernier, sa veuve ou ses enfants, ont le droit de demander au ministre le prélèvement en leur faveur du quart du traitement proportionnel assigné et payé à l'architecte chargé de la direction.

Les héritiers collatéraux, ni les créanciers ne sont admissibles à la demande de cette indemnité.

Le droit à cette indemnité est éteint par 10 années de jouissance, lors même que le monument ne serait pas terminé à cette époque.

Pour prétendre à l'indemnité, il faut que l'exécution soit conforme au projet, à des détails près. Ce point est décidé par le ministre. (Régl. 18 oct. 1808, art. 1 à 15.) Le ministère des architectes a été définitivement réglé par un arrêté ministériel du 22 juillet 1833.

§ 4. **Conseil des bâtiments civils.**

Il existe près du ministre un conseil dit des bâtiments civils: il est chargé, dans les cas où l'approbation ne suffit pas, comme nous l'avons vu ci-dessus, de la révision des droits, cahier des charges, comptes et mémoires relatifs aux travaux. Ce conseil examine en outre les questions d'art et les questions contentieuses qui surviennent dans le cours de l'exécution; il donne son avis sur les projets d'alignement, examine tout ce qui est relatif à la solidité des constructions, à la qualité des matériaux, aux convenances des édifices, tant sous le rapport de leur destination que des lieux où il s'agit de les construire; il se rend compte des détails estimatifs, de leurs divers éléments, de la quantité des matériaux, de leur prix au lieu d'origine, des distances jusqu'au lieu de construction, de l'espèce et du prix des transports, de la façon, et de la main-d'œuvre, etc.; il délibère sur les demandes, prétentions, réclamations des entrepreneurs et architectes, sur les questions de comptabilité, d'évaluation, et généralement sur tous les objets sur lesquels le ministre juge à propos de le consulter. (Arr. min., 1er oct. 1812, art. 1, 7, 8, 13.)

Aucune dépense pour les constructions, les distributions et les réparations des bâtiments civils ne peut être faite avant que les plans, les devis, les détails estimatifs et les dessins aient été examinés par le conseil des bâtiments civils et revêtus de l'approbation du ministre; il faut en excepter toutefois 1° les réparations locatives, 2° les réparations urgentes, qui n'excèdent pas 150 fr.

Le conseil se compose de quatre membres titulaires, dont l'un préside, et d'un secrétaire avec traitement. Il y a de plus des conseillers honorai-

res, dont le nombre n'est pas limité, et quatre architectes rapporteurs.

§ 5. **Des travaux dans la capitale.**

L'importance des monuments publics que renferme la capitale a excité, sous les rapports de l'art autant que dans l'intérêt des services publics, une sollicitude spéciale de la part de l'administration.

Un agent spécial sous les ordres du ministre de l'intérieur, avec le titre de directeur des *monuments et bâtiments publics*, dirige et surveille les constructions neuves, les reconstructions et grosses réparations payables sur les fonds de la ville de Paris; les travaux de même nature, à quelque somme qu'ils s'élèvent, et ceux d'entretien dont l'évaluation est de 3,000 francs et au-dessus, lorsque la dépense est imputée sur les fonds du département de la Seine; les travaux de toute espèce qui sont payés sur les fonds du ministère de l'intérieur, à l'exception de ceux qui dépendent des ponts et chaussées. Le directeur est nommé par le roi. (O. 28 févr. 1817, art. 1.)

Les plans, devis, détails et cahier des charges, rédigés par les architectes, sont remis au directeur, qui les discute et les transmet, avec ses observations et son avis, au ministre, s'il s'agit de travaux payés par le ministère; et au préfet, si la dépense est imputée sur le revenu de la ville ou du département. Les projets sont approuvés par le ministre, sur la proposition du conseil des bâtiments civils.

Lorsque les adjudications et marchés pour l'exécution des projets arrêtés ont été passés devant le conseil de préfecture du département de la Seine, en présence du directeur, et soumis à l'approbation du ministre, le directeur donne aux architectes les ordres et les instructions nécessaires pour que les travaux s'exécutent conformément aux projets arrêtés. Il surveille l'exécution.

Les paiements d'à-comptes sont proposés par les architectes, et ordonnés par le ministre ou par le préfet, après vérification faite par l'inspecteur général, et sur l'avis du directeur. Les paiements pour solde sont accordés dans les mêmes formes, après que les procès-verbaux de réception définitive ont été approuvés par le ministre.

Les contestations qui peuvent s'élever entre l'administration et les entrepreneurs, relativement à l'exécution ou au paiement des travaux, sont jugées en conseil de préfecture, sauf recours au conseil d'État s'il y a lieu.

Le directeur est entendu verbalement et par écrit.

Le directeur soumet tous les ans au ministre un état détaillé des fonds nécessaires à son service, tant pour le personnel que pour le matériel, en distinguant les frais relatifs à chaque établissement, afin que les dépenses qui se rattachent au budget du ministère puissent y être comprises.

Il fournit un extrait de cet état au préfet pour les bâtiments du département et de la ville. (O. 28 févr. 1817, art. 2, 3, 4, 6. V. pour les autres détails d'exécution, les extractions de matériaux, les lieux de dépôts, chantiers, etc., etc., le décret du 26 sept. 1810.)

V. **Travaux communaux.**

§ 6. **Bâtiments civils de la couronne.**

Les bâtiments civils de la couronne comprennent ceux qui ont été désignés dans la loi de 1832 sur la liste civile. Les travaux qui en résultent dépendent d'une administration particulière qui, sous le titre d'intendance ou direction des bâtiments, relève de l'administration générale de la maison du roi. Les dépenses sont payées sur les fonds de la liste civile sans contrôle des chambres. Le roi seul ordonne pour les bâtiments et constructions qui font partie du domaine de la couronne comme pour ceux qu'il possède à titre privé.

L'intendant ou directeur des bâtiments dirige tous les détails de ce service; il se fait éclairer par un comité consultatif composé de trois architectes. Les travaux sont, pour l'exécution, répartis en divisions dirigées chacune par un architecte qui a sous ses ordres un nombre suffisant de collaborateurs. (Tarbé de V.)

Section II. — § 1. Bâtiments militaires.

Un décret du 23 avril 1810 contient donation aux villes, à la charge par elles de les entretenir, des casernes, hôpitaux, manutentions, corps-de-garde et autres bâtiments militaires élevés à cette époque dans leurs enceintes.

Bien qu'appartenant aux communes, néanmoins ces bâtiments sont sous l'administration du ministre de la guerre pour les travaux à exécuter et tout ce qui intéresse le logement, le service des troupes, ou la police militaire. La jouissance reste au ministre de la guerre, et la nue propriété aux villes concessionnaires. Si donc par la suite ils deviennent d'une inutilité absolue pour le service de la guerre, les communes, remises en possession, rentrent aussi dans la jouissance. (D. 23 avr. 1810, art. 4. D. 10 sept. 1811, art 1.) De même que toutes les propriétés communales, celles-ci ne peuvent être aliénées qu'avec l'autorisation du gouvernement donnée en la forme accoutumée. Elles pourraient cependant être changées de destination, mais dans ce cas, les

villes sont chargées de pourvoir au logement des troupes qui se trouvent dans leur enceinte. (D. 1810, art. 5.) (V. **Logements militaires. Casernement**).

Dans le cas où une ville n'ayant pas de caserne désirerait avoir une garnison habituelle, les conseillers municipaux peuvent solliciter une ordonnance royale tendant à leur permettre de contribuer volontairement et pour une somme déterminée à la restauration ou à la construction d'un bâtiment destiné à assurer cette garnison dans le lieu du casernement; soit que ces prestations volontaires se fassent sur leurs revenus ordinaires, ou sur des recettes extraordinaires.

§ 2. **Location, administration, entretien.**

Les bâtiments militaires appartenant aux communes, cette propriété entraine de leur part l'obligation de supporter toutes les charges, contributions, réparations, et autres frais. (L. 11 frim. an VII.) Le mode d'entretien ne diffère pas de celui dont nous avons parlé dans le paragraphe précédent quant à l'approbation obligée du ministre ou du préfet et à l'adjudication des travaux; seulement c'est au commandant du génie ou à tout autre officier qu'appartient le soin de les indiquer et de les surveiller. Ainsi les réparations dites locatives ou de simple entretien sont effectuées immédiatement par les ordres des chefs du génie, sur les fonds alloués chaque année; celles qui ont pour objet les convenances du service ne peuvent être exécutées qu'après avoir été soumises par le chef du génie, au directeur de cette arme, et approuvées par le ministre; enfin les réparations urgentes, lorsque leur nécessité a été reconnue, sont exécutées par les soins du chef du génie. Le procès-verbal et l'état estimatif sont envoyés ensuite au ministre de la guerre, afin d'avoir son approbation pour régulariser la dépense. (Régl. 17 août 1824, art. 113, 114.)

La loi des finances du 15 mai 1818 et l'ordonnance du 5 août même année, rendue pour son exécution, ont converti la dépense d'entretien qui était à la charge des communes, en un abonnement proportionnel à l'effectif de garnison. Cette même ordonnance détermine les règles suivant lesquelles les communes conservent la propriété de ces bâtiments ou établissements, et les cas où elles en obtiennent la jouissance.

Les maires et les adjoints remplissent pour la conservation desdits bâtiments toutes les fonctions que les lois leur attribuent, à l'effet de réprimer, constater et poursuivre les délits contre la conservation des monuments publics et autres dépendances du domaine de l'état; ils peuvent en ce cas agir à la réquisition de l'autorité militaire, ou d'office, et en se concertant avec elle. (D. 9 déc. 1811, art. 5.)

Lors donc que les dégradations des bâtiments militaires proviennent du fait des occupants, elles sont constatées par un officier de génie, et mises à la charge de ceux qui les ont occasionnées. Un corps militaire doit payer les réparations qu'il a rendues nécessaires dans la caserne qu'il vient de quitter; ce paiement a lieu moyennant une retenue sur la solde, qui ne peut en excéder le cinquième. Le corps a six mois pour se pourvoir devant le ministre de la guerre contre cette retenue, quand il la croit mal fondée. (Régl. 17 août 1824, 113 à 123.)

Les projets de travaux à exécuter aux fortifications et aux bâtiments militaires des places de guerre et des villes de casernement pendant une année sont adressés au ministre de la guerre avant le 15 décembre de l'année précédente. — (V. **Travaux militaires.**) Ces travaux relatifs aux bâtiments militaires sont, aux termes des décrets des 23 avril 1810 et 16 septembre 1811, assimilés aux travaux publics, et par conséquent régis administrativement. (C. d'état, 19 févr. 1833.)

Location des bâtiments militaires. Dans certains cas, les bâtiments militaires de l'État qui ne sont pas occupés ont été et peuvent être loués à des particuliers. Lorsque ces locations de bâtiments donnent lieu à des contestations, elles sont du ressort des tribunaux dans tout ce qui tient à l'application des règles du droit commun et des usages locaux, mais qui doivent être décidées administrativement quand il s'agit d'appliquer les ordonnances sur le casernement et sur le service des places.

En d'autres cas, des édifices particuliers ont été loués par le gouvernement pour servir de casernes et magasins, ou de logements et bureaux à des généraux en chef, majors généraux d'armée, etc., etc. Dans le premier cas, les édifices sont loués par des baux ordinaires d'après les règles du droit commun; dans le deuxième cas, les maisons sont prises, en temps de guerre ou d'hostilités imminentes, par voie de réquisition, et les contestations sont jugées administrativement.

BATTERIES DE COTE. — Une ordonnance royale du 23 février 1831 a réglé le service des batteries de côte.

Ce service doit être fait, dans les départements maritimes, par des compagnies d'artillerie tirées de la garde nationale des cantons dont se compose le littoral de ces départements, ou des cantons les plus voisins. Il ne leur est accordé de solde jour-

nalière qu'en cas de service actif, soit pour les travaux des batteries, soit pour l'exercice et les manœuvres. En cas de service permanent aux batteries, les compagnies d'artillerie de la garde nationale sont traitées comme les compagnies de canonniers sédentaires de la ligne. (V. **Garde nationale.**) Leur organisation a été suspendue par ord. du 21 juin 1833.

BAUX ADMINISTRATIFS.

SECTION I. — § 1. Comment ils s'opèrent. — § 2. Formes de l'adjudication. — § 3. Effets des baux. — § 4. Règles spéciales aux baux des biens communaux. — § 5. Id. des établissements publics. — § 6. Contestations. Compétence. SECTION II. — § 1. Baux emphytéotiques. — § 2. Compétence.

Les baux des biens de l'état, des communes et des établissements publics sont soumis à des réglements particuliers, dit le Code civil, art. 712; on les appelle *baux administratifs*, parce que l'administration intervient toujours dans leur rédaction, qu'elle en préside d'ailleurs et en surveille l'adjudication, aux enchères publiques. (L. et inst. déc. 1789.)

Les baux des *biens de l'état* comprennent ceux des immeubles, ceux des eaux minérales, des droits de passage sur les ponts; des droits de bacs et passages d'eau, de la pêche, des coupes de bois, etc.

Les baux des *biens communaux* comprennent les immeubles, les droits de chasse sur lesdits biens, l'octroi et les fournitures des différents services, les banalités d'usines, les droits de halles et marchés, les théâtres et salles de spectacles; les droits de mesurage, pesage et jaugeage; l'éclairage et l'entretien du pavé des villes, etc., etc.

Les baux des biens appartenant aux *établissements publics* comprennent les immeubles dont ils sont propriétaires, les droits de chasse également, etc., etc.; pour les *fabriques*, la location des bancs et chaises dans les églises, et généralement tout ce qui peut faire la matière d'une location quelconque.

SECTION I. — § 1. Comment ils s'opèrent.

A la différence des baux dont il est parlé au Code civil, ceux auxquels s'applique l'art. 712, ci-dessus, ne peuvent être faits que par adjudication et aux enchères. Cette forme, indiquée par chaque réglement particulier, semble en effet être inhérente à la nature de la possession des biens dont il s'agit, et d'ailleurs parait la plus favorable aux intérêts des communes et à la responsabilité des administrateurs.

§ 2. Formes de l'adjudication.

Les formalités qui doivent présider ce genre d'adjudication sont les mêmes que celles que nous avons indiquées à ce mot. Quant à la rédaction du cahier des charges et à la publicité à donner par voie d'annonces et affiches à l'opération qui doit avoir lieu (V. **Adjudication.**), il y est procédé aux enchères publiques par-devant l'administration du département, de l'arrondissement ou de la commune, suivant les cas. (L. 23 oct. 1790, tit. 2, art. 10.) L'opération, pour être sanctionnée et complète, doit être ensuite soumise à l'approbation du préfet. (C. d'État 8 brum. an II.) Dès lors le bail est exécutoire.

Ainsi, il n'est pas nécessaire qu'il soit passé devant notaire, sauf les exceptions indiquées au § 5 ci-après.

Les baux des *biens de l'état* sont faits dans la même forme sur les poursuites et diligences des préposés de la régie des domaines, et par-devant le préfet ou le sous-préfet de l'arrondissement dans lequel les biens sont situés. (L. 5 nov. 1790, tit. 2.)

§ 3. Effets des baux.

L'effet des baux administratifs dépend du caractère du fonctionnaire par lequel ils sont consentis.

Que si, par exemple, il exerce l'autorité administrative dans les limites de ses attributions, sa présence confère à l'acte l'autorité et la force; dès lors il devient exécutoire sur les meubles, et emporte hypothèque sur les immeubles. (C. d'état, 12 août 1807.)

Que si, au contraire, il représente un intérêt purement privé (tel qu'un maire au nom de sa commune), le bail n'aura d'authenticité et de force qu'autant qu'il aura été passé par-devant l'officier ministériel compétent. Autrefois l'approbation par le préfet d'un bail passé devant un maire rendait ce titre exécutoire; mais il été décidé par le conseil d'État qu'un tel acte, n'étant pas revêtu de la formule exécutoire prescrite pour les jugements et les actes notariés, ne saurait emporter exécution parée; qu'en conséquence il était nécessaire de s'adresser aux tribunaux dans leur ordre hiérarchique pour en demander l'exécution.

Des doutes cependant se sont élevés sur cette question. Ils reposent sur une circulaire ministérielle adressée, en l'an XIII, aux préfets par le grand juge. Cette circulaire décide en effet d'une manière formelle que les baux administratifs n'ont pas besoin du ministère des notaires; que les maires sont investis à cet égard de la même capacité, et qu'ils ont qualité pour donner à leurs actes une force égale; elle s'appuie pour justifier cette question sur la loi du 5 novembre 1790, tit. 2, art. 14.

D'abord, et en principe, une circulaire ministérielle ne fait pas foi en matière d'interprétation, et elle n'aurait pu conférer aux maires un pouvoir et une qualité que la loi ne leur aurait pas conférés elle-même. Mais, en outre, il existe un autre motif pour lui refuser toute autorité même doctrinale. C'est qu'elle repose sur une erreur essentielle. La loi du 5 novembre 1790 est une loi d'exception ; elle est relative aux rentes et biens nationaux ; elle trace des règles particulières et transitoires pour la vente de ces biens. L'application doit donc en être restreinte dans les termes, et pour les cas qu'elle a réglés. (V. Journal des conseillers municipaux, 156 consultation.)

§ 4. Règles spéciales aux baux des biens des communes.

L'arrêté du 7 germinal an IX a autorisé les communes à mettre en ferme tous ceux de leurs biens susceptibles de location; mais cette opération ne peut avoir lieu qu'après avoir été délibérée par le conseil municipal, et que lorsque les clauses, charges et conditions insérées au cahier des charges auront été préalablement dressées par le maire et homologuées par le préfet sur l'avis du sous-préfet. (O. 7 oct. 1818, art. 2, n° 239, p. 525.)

Dans la rédaction du cahier des charges, il faut se rappeler que les baux des biens communaux doivent porter cette clause: que les fermiers et locataires desdits biens seront tenus de payer à la décharge des communes, et en déduction du prix du bail, le montant des impositions de toute nature assises sur ces propriétés. (L. 26 germ. an II, art. 1.)

Les baux ordinairement sont de 3, 6 ou 9 années; lorsqu'ils devaient dépasser ce terme, l'approbation du gouvernement était nécessaire, et ne pouvait s'obtenir que par une ordonnance rendue en conseil d'État sur l'avis des préfets et la proposition du ministre de l'intérieur. (L. 5 nov. 1790. D. 9 brum. an XIII.) Mais une loi récente, du 25 mai 1835, n'exige cette autorisation que lorsque la durée du bail doit excéder 18 années. Quand toutes ces formalités sont accomplies, c'est au maire, administrateur né de la commune, qu'il appartient de passer lesdits baux. (L. 28 pluv. an VIII.) Il prononce l'adjudication en présence des adjoints et d'un membre du conseil municipal désigné par le préfet dans la forme que nous avons rapportée au mot **Adjudication**.

Ainsi reçue, elle est définitive, et ni les communes, ni les établissements publics ne peuvent consentir la réduction du prix des baux de leurs biens, ou les résilier. Toute délibération contraire n'est pas susceptible d'être approuvée par le gouvernement. (D. 20 oct. 1810, s. 41, 2, 142.); pour qu'il y soit fait droit, il faut remplir les formalités prescrites par l'arrêté du 28 mars 1801. sur les baux à longues années. (V. ci-après.)

§ 5. Règles spéciales aux baux des hospices et établissements publics.

Les baux des hospices ne diffèrent de ceux des communes que par la forme et l'adjudication; car la surveillance de l'autorité administrative est toujours la même. Les administrateurs de ces établissements n'auraient pas la qualité publique nécessaire pour imprimer l'authenticité aux actes d'adjudication; la loi a donc voulu qu'elle eût lieu devant un notaire désigné par le préfet. (L. 12 août 1807, art. 1er; Bull. n° 55, p. 2.) en présence toutefois d'un membre délégué, soit de la commission des hospices, soit de l'établissement que l'acte intéresse.

De même que les baux des communes, ceux-ci, préalablement dressés par l'administration dudit établissement, sont soumis à l'approbation du préfet sur l'avis du sous-préfet; et l'adjudication n'est définitive qu'après la même approbation. (L. 12 août 1807, art. 4, 5.)

Le délai pour l'enregistrement de ces baux est de 20 jours à compter de la remise au notaire de l'approbation du préfet, conformément à l'art. 78 de la loi du 15 mai 1818, et à l'art. 5 de l'ordonnance royale du 7 octobre suivant.

Le ministre s'était réservé autrefois de prononcer sur les cas particuliers où il pourrait être utile de dispenser les hospices de la formalité des enchères pour les baux des biens de ces établissements; d'après l'article 15 de l'ordonnance du 31 octobre 1821, les préfets peuvent maintenant autoriser ces exceptions, sur la demande des commissions administratives; mais ils sentirent, dit l'instruction du 8 février 1823, qu'elles doivent être fort rares et être motivées sur des considérations qui rendraient inutile ou désavantageuse la formalité des enchères.

§ 6. Contestations. Compétence.

Toutes les actions auxquelles l'exécution des baux administratifs peut donner lieu sont de la compétence des tribunaux ordinaires. La jurisprudence a longtemps hésité à ce sujet, trompée par la nécessité où on avait été dans l'origine de consacrer la jurisprudence administrative pour le jugement des contestations auxquelles donnait lieu la vente des biens nationaux. On croyait donc que les conseils de préfecture devaient prononcer sur la validité et l'exécution des baux qui avaient les mêmes biens pour objet; mais depuis, le con-

seil d'État a reconnu en principe que les formes de l'adjudication, quoique différentes en certains cas, ne changeaient pas la nature du contrat; que la loi seule, et non le caprice de l'administration ou des particuliers, pouvait attribuer des juridictions. (O. 20 juin 1827.) En effet, toutes les difficultés que peuvent faire naître ces actes rentrent dans les règles ordinaires du droit pour tout ce qui concerne leur exécution, leur validité, leurs effets, leur étendue et leurs limites. (Cass. 2 janv., 26 juill. 1827; C. d'État, 22 déc. 1825.)

Tels seraient entre autres : 1° les demandes en réduction sur le prix d'un bail, ou en indemnité pour troubles et privation de jouissance par force majeure; 2° les prescriptions opposées au domaine ou par lui, et sur la validité des pièces dont le fermier prétend faire résulter la libération; 3° toute liquidation et tout règlement de compte; 4° les oppositions aux contraintes décernées par le domaine à fin de paiement; 5° des principes qui régissent les baux non écrits, et les questions de fait et d'usage des baux. (Ces différents cas sont ceux de plusieurs décisions du conseil citées par M. de Cormenin.)

Exception. Cependant, s'il s'agissait de savoir quel est le sens des clauses d'un bail passé devant les préfets et sous-préfets, la connaissance en appartiendrait à l'autorité administrative. (Cass. 2 déc. 1806.)

Les baux revêtus de toutes les formalités ci-dessus ont tellement force exécutoire, que l'autorisation du conseil de préfecture n'est pas nécessaire pour en réclamer judiciairement l'exécution contre une commune. (O. 23 janv. 1820.) La compétence des tribunaux cesse encore lorsque des lois ou règlements ayant force de loi ont réservé à l'autorité administrative le jugement des contestations en matière de baux administratifs. C'est ce qui a été établi pour les baux : 1° d'eaux minérales appartenant à l'État; 2° des eaux de Paris; 3° des droits de passage sur les ponts; 4° des droits de bacs et passages d'eau, si la contestation s'élève entre le gouvernement et les fermiers; 5° d'octrois.

Ces exceptions à la compétence des tribunaux sont à peu près les seules, et l'on ne saurait dans un bail stipuler la juridiction administrative en cas de contestations. Une ordonnance rendue en conseil d'État le 15 juillet 1825 a déclaré qu'il n'appartenait ni aux parties, ni à l'administration, d'intervertir l'ordre des juridictions. Cette doctrine est appuyée par M. de Cormenin (*Quest. de dr. adm.*, p. 48). Il pense en effet que si les parties peuvent se choisir des arbitres, elles ne peuvent s'imposer des juges; qu'il s'agit ici d'une incompétence matérielle et absolue, car l'administration n'est pas moins radicalement incompétente pour connaître d'une contestation civile que l'autorité judiciaire pour vider un débat administratif.

Section 2. — § 1. Baux emphytéotiques et à longues années.

Le bail emphytéotique est un contrat par lequel le propriétaire d'un fonds, ayant la libre disposition de ses biens, en transfère à quelqu'un la propriété utile pour un certain temps, à la charge par celui-ci d'y faire certaines améliorations, et en outre de payer certaines redevances annuelles.

Principalement en usage chez les Romains, il n'avait pour objet dans l'origine que le défrichement et la culture des terrains stériles; et ceci était conforme à l'étymologie du mot *emphytéose*, qui est grec, et signifie *améliorer, planter une terre;* mais par la suite, l'emphytéose fut employée à l'égard des terres qui étaient en valeur, et même à l'égard de toutes sortes de biens.

Le bail qui excédait neuf années était dans quelques coutumes réputé emphytéotique. Sa plus longue durée était de 99 ans. Au-delà de ce terme le contrat n'était plus seulement un bail emphytéotique, mais une vente.

Un arrêt de la cour de cassation du 26 juin 1822 définit ainsi l'emphytéose : C'est, dit-elle, un contrat qu'on ne doit confondre ni avec le contrat de louage, ni avec le contrat de vente; il a sa nature et produit des effets qui lui sont propres; ses effets sont de diviser la propriété du domaine donné à emphytéose en deux parties, l'une formée du domaine direct, dont la rente que se retient le bailleur est représentative; l'autre, appelée domaine utile, qui se compose de la jouissance des fruits qu'il produit. Le preneur possède le domaine utile qui lui est transmis par l'effet de ce partage, comme propriétaire, pouvant, pendant la durée du bail, en disposer par vente, donation, échange ou autrement, avec la charge toutefois des droits du bailleur; pouvant, pendant le même temps, exercer l'action *in rem*, pour se faire maintenir contre tous ceux qui l'y troublent, et contre le bailleur lui-même; car ces dispositions des lois romaines ont été admises en France, tant en pays de droit écrit qu'en pays coutumier, et le Code civil qui n'a pas traité du bail emphytéotique, ne les a ni changées ni modifiées.

Ainsi qu'on le verra plus bas, les formalités à observer pour les baux emphytéotiques ou à longues années diffèrent de celles des baux ordinaires; toutefois, et dans le but d'affranchir les établissements publics de la dépendance administrative et des lenteurs, conséquences inévitables

de toutes ces formalités, une loi du 25 mai 1835, Bulletin, n° 140, précitée, a ordonné que les communes, hospices et tous autres établissements publics pourront affermer leurs biens ruraux pour 18 années et au-dessous, sans autres formalités que celles prescrites pour les baux de neuf années.

Dans l'usage, la durée du bail emphytéotique dépasse toujours neuf années, mais n'excède pas 100 ans; elle est ordinairement de 99 ans. D'après la loi du 25 mai 1835, les baux, intéressant les établissements publics, deviennent emphytéotiques lorsqu'ils dépassent 18 ans.

Aucun bien rural appartenant aux hospices, aux établissements publics, aux communautés d'habitants, ne peut être concédé à bail emphytéotique, qu'en vertu d'une ordonnance rendue en conseil d'État. (Arr. 7 germ. an IX.)

Pour obtenir une autorisation de ce genre, il faut produire 1° la délibération du conseil municipal ou de la commission administrative, portant que la concession à longues années est utile et nécessaire; 2° une information *de commodo et incommodo* faite dans les formes accoutumées, en vertu de l'ordre du sous-préfet; 3° l'avis du conseil municipal du lieu où est situé l'établissement dont dépendent les biens des hospices, et autres d'une administration publique; 4° l'avis du sous-préfet de l'arrondissement; 5° l'avis du préfet du département. (Arr. 7 germ. an IX, art. 2.)

La délibération du conseil municipal ou de la commission administrative doit indiquer les clauses, charges et conditions auxquelles le preneur sera assujetti.

Les grosses et menues réparations, les contributions de toute espèce, doivent naturellement faire partie des charges qu'il faut lui imposer. Les constructions, plantations, marnages, et améliorations que les fermiers auront pu faire dans le cours de leurs baux, doivent profiter exclusivement aux hospices à l'expiration des baux, sans qu'ils aient à payer aux fermiers ou à leurs représentants aucune espèce d'indemnité.

Le mode de paiement du prix des baux doit être stipulé; et en général, pour mettre les communes ou établissements publics à l'abri des chances désavantageuses, il est préférable de stipuler le prix en nature rachetable au prix des mercuriales.

Il importe d'exiger du concessionnaire un cautionnement, et de l'obliger à verser dans la caisse communale des hospices ou du mont-de-piété une somme déterminée imputable par portions sur chacune des dix dernières années du bail.

L'information *de commodo et incommodo* est dans ce cas une enquête qui tend à faire connaître l'utilité ou le préjudice qui peut résulter de l'opération. Elle doit faire connaître la situation des biens, l'état actuel tant des bâtiments que des terres, l'utilité qu'il peut y avoir pour l'établissement à mettre le domaine hors de ses mains pour un temps déterminé, l'avantage qui peut en résulter tant pour la décharge des réparations et impositions qu'à raison des améliorations qu'un preneur à long terme pourrait y faire.

§ 2. **Compétence.**

Ce n'est pas aux tribunaux, mais à l'autorité administrative qu'appartient la connaissance de la question de savoir si une redevance emphytéotique aliénée par la nation est supprimée en tout ou en partie, comme féodale au moment de la vente. (Cass. 12 fév. 1806.) La jurisprudence a déterminé en outre que les redevances dues sur des fonds en vertu d'emphytéose à terme, ne peuvent être comprises dans l'abolition des rentes féodales; car on doit considérer l'emphytéose perpétuelle comme une aliénation absolue, qui autorise le preneur à invoquer les lois abolitives de la féodalité. (D. 25 niv. an XIII; C. d'État, 7 mars 1808.)

La compétence administrative en cette matière est l'*exception*. Dans l'exemple précité, il s'agit d'une question élevée sur la vente d'un domaine national; mais la règle pour les baux emphytéotiques comme pour les baux ordinaires est que les tribunaux ordinaires doivent connaître de l'interprétation de ces baux et de l'application des lois qui les régissent.

BAUX D'ENTRETIEN DES ROUTES. — **V. Grande voirie, section 3, § 1.**

BERGERIES ROYALES. — Un décret du 8 mars 1811 ordonne la formation de 60 dépôts de béliers mérinos, composés chacun de 150 béliers au moins.

Ces dépôts sont placés chez des propriétaires qui nourrissent les béliers, profitent de la toison, et reçoivent, s'il y a lieu, une indemnité réglée à l'avance par le ministre. Au temps de la monte les béliers sont distribués gratuitement aux propriétaires de troupeaux indigènes. Les béliers rentrent au dépôt après la monte.

Le même décret porte que le nombre de dépôts sera élevé jusqu'à 300 (1).

(1) Il résulte du rapport de la commission chargée d'examiner le budget du ministère du commerce pour 1838 qu'on s'occupe toujours activement de l'amélioration des races. Des troupeaux sont achetés à l'étranger, afin de naturaliser en France les plus belles races. La commission, loin de proposer des réductions sur le crédit demandé à cet effet, exprime au contraire le regret de le voir renfermé

BERGERS (*École des*). — Une des circonstances qui peuvent le plus contribuer à répandre le goût de l'amélioration des bêtes à laine est l'existence de bons bergers. C'est dans ce but que des écoles de bergers ont été attachées à plusieurs établissements du gouvernement, à Rorthey (Vosges) et dans les bergeries du gouvernement, à Perpignan, dans les Landes et dans la Loire-Inférieure; elles reçoivent des pensionnaires à raison de 400 fr. par an.

BIBLIOTHÈQUES.

§ 1. Dispositions générales. — § 2. Bibliothèque royale à Paris. — § 3. Administration.

§ 1. Dispositions générales.

Par arrêté du gouvernement du 8 pluviose an XI (28 janvier 1803), les bibliothèques des ci-devant écoles centrales ont été confiées à la surveillance des municipalités des villes où ces écoles avaient été établies, et la dépense de ces bibliothèques mise à la charge des mêmes villes. Les autres collections d'objets relatifs aux sciences et aux arts formées près des écoles ont eu le même sort que les bibliothèques.

Il est nécessaire que les différentes villes qui possèdent des bibliothèques en fassent former le catalogue. L'arrêté du 8 pluviose susdaté avait prescrit cette mesure à l'égard des bibliothèques qui faisaient partie des collections des écoles centrales, et avait exigé qu'une copie de ce catalogue fût envoyée au ministre. Il est à désirer que toutes les communes remplissent cette obligation, non-seulement pour leurs bibliothèques, mais aussi pour les autres collections d'objets de sciences et d'arts qu'elles peuvent posséder. Au moyen de ces catalogues, le gouvernement pourrait juger de la plus ou moins grande importance des établissements, et conséquemment déterminer avec plus de facilité les fonds nécessaires à leur entretien. (Inst. min. 22 sept. 1806.)

§ 2. Bibliothèque royale de Paris.

La Bibliothèque royale se composait de 910 volumes sous Charles V, de 1890 sous François Ier, et de 16,746 sous Louis XIII. En 1684 elle possédait 50,542 volumes; en 1775, près de 150,000, et environ 200,000 en 1790. Elle est riche aujourd'hui de plus de 700,000 volumes imprimés, et de 80,000 manuscrits. Louis XIV avait donné l'ordre de rassembler toutes les médailles et toutes les raretés qui se trouvaient dans les maisons royales, et les avait fait déposer à la Bibliothèque en 1667. Des savants antiquaires, envoyés dans les pays étrangers, augmentèrent ce dépôt; des objets rares furent successivement acquis, et la Bibliothèque possède aujourd'hui la collection la plus riche et la plus variée qui existe en Europe.

dans des limites aussi étroites, et de ne pouvoir produire, par ce motif, une impulsion plus grande, plus féconde en bons résultats.

§ 3. Administration.

L'administration des bibliothèques publiques, musées et autres objets de sciences et arts est exercée, sous la surveillance du ministre de l'instruction publique, par des directeurs, conservateurs et administrateurs. Leur nomination appartient au ministre. La décision est prise sur la présentation de candidats, au nombre de trois au moins, faite par le maire, et sur la proposition du préfet lorsque l'établissement dont il s'agit de nommer le chef est entretenu sur les fonds des villes.

Le choix est fait sur l'envoi d'une liste de candidats par le préfet, lorsque les dépenses de l'établissement sont payées sur les fonds du département. (Inst. 22 sept. 1815.)

A Paris le choix est fait directement par le ministre.

BIEF. — V. *Eaux, sect. des ouvrages auxquels peuvent donner lieu des cours d'eau.*

BIENS DE L'ÉTAT, BIENS NATIONAUX, BIENS COMMUNAUX. — V. *Domaines, Commune.*

BILLON. — Dans les paiements il est permis de faire emploi de la monnaie de *billon* pour un 40e et les appoints. Il n'est pas permis d'en faire emploi contre le gré du créancier, au-delà du 40e, quel que soit l'usage local à cet égard, les règles établies pour les caisses publiques sont également règles de particulier à particulier. Dans ce 40e il ne faut pas employer les pièces de 10 centimes dont la fabrication a été ordonnée par la loi du 15 sept. 1807; elles ne valent que pour appoint d'un franc et au-dessous. (L. 18. vend. an VI.)

V. *Monnaie.*

BOIS ET FORÊTS.

Considérations générales.
SECTION I. Du sol forestier.
SECTION II. De l'administration forestière.
SECTION III. Du régime forestier.
SECTION IV. Des bois et forêts de l'état. — § 1. De l'administration des bois de l'État. — § 2. De la délimitation et du bornage. — 1° Délimitation partielle. — 2° Délimitation générale. — § 3. De l'aménagement. — § 4° Des adjudica-

tions de coupes de bois, glandée, panage et paisson. — 1° Formes des adjudications. — 2° Des personnes qui peuvent y prendre part. — § 3. Des exploitations. — 1° Des obligations de l'adjudicataire pendant les exploitations. — 2° De la responsabilité de l'adjudicataire. — 3° Des obligations de l'administration pendant l'exploitation. — § 6. Des réarpentages et récolements. — § 7. Des affectations et droits d'usage dans les bois de l'État.

Section V. Des bois et forêts qui font partie du domaine de la couronne.

Section VI. Des bois et forêts possédés à titre d'apanages et de majorats, réversibles au domaine de l'État.

Section VII. Des bois des communes et établissements publics. — § 1. De la propriété des bois communaux. — § 2. De la délimitation et du bornage. — § 3. De l'aménagement. — § 4. De la garde des bois. — § 5. De la vente des coupes ordinaires et extraordinaires des adjudications de glandée, etc. — § 6. De l'affouage. — Des coupes affouagères. — Des droits d'usage.

Section VIII. Des bois et forêts indivis qui sont soumis au régime forestier.

Section IX. Des bois des particuliers.

Section X. Affectations spéciales des bois à des services publics. — § 1. Du martelage des bois destinés au service de la marine. — 1° Du martelage dans les bois soumis au régime forestier. — 2° Dans les bois des particuliers. — § 2. Des bois destinés au service des ponts et chaussées pour les travaux du Rhin. — § 3. Des défrichements dans les bois particuliers.

Section XI. Police et conservation des bois et forêts. — § 1. Dispositions applicables à tous les bois et forêts en général. — 1° Extractions et enlèvements prohibés. — 2° Port d'instruments, conduite de voitures et bestiaux. — 3° Apport et allumage de feu. — 4° Élagages des arbres. — § 2° Dispositions spéciales applicables seulement aux bois et forêts soumis au régime forestier. — 1° Des établissements qui ont besoin d'être autorisés. — 2° Des autorisations. — 3° De la visite des établissements autorisés.

Section XII. Des poursuites en réparation de délits et contraventions. — § 1. Des poursuites exercées au nom de l'administration forestière. — Par qui les poursuites peuvent-être exercées. — § 2° Des poursuites exercées au nom et dans l'intérêt des particuliers.

Section XIII. Des peines et condamnations pour tous les bois en général.

Section XIV. De l'exécution des jugements.

Section XV. Disposition générale.

Section XVI. De la compétence. — § 1. Compétence administrative. — 1° Administration forestière. — 2° Ministre des finances. — 3° Conseil municipal. — 4° Sous-préfet. — 5° Préfet. — 6° Conseils de préfecture. — 7° Conseil d'État. — § 2. Compétence judiciaire. — 1° Justice de paix. — 2° Tribunal de simple police. — 3° Tribunaux civils. — 4° Tribunaux correctionnels.

Considérations générales.

Les bois et forêts sont une source importante de richesses pour un État, leur conservation un devoir intéressant pour l'administration.

L'agriculture, l'architecture, presque toutes les industries y cherchent des aliments et des ressources que rien ne pourrait remplacer, et nécessaires aux individus. Les forêts ne le sont pas moins aux États : c'est dans leur sein que le commerce trouve ses moyens de transport et d'échange; c'est à elles que les gouvernements demandent des éléments de protection, de sûreté et de gloire. (Rapp. de M. de Martignac. 29 déc. 1826.)

Ces principes, qui n'ont jamais été sérieusement contestés, et qui n'ont pu recevoir d'atteinte que dans des temps de troubles et de perturbations, qu'à des époques où l'administration n'était pas une, et conséquemment ne pouvait avoir ces vues d'ensemble qui font sa force et son autorité, ont été consacrés en 1827 par la promulgation de la loi du 11 juillet.

Cette loi, qui forme le *Code forestier*, remplace aujourd'hui toute l'ancienne législation, c'est-à-dire l'ordonnance de 1669 et les lois du 29 sept. 1791 et 6 floréal an VIII, monuments remarquables de législation, mais depuis longtemps reconnus incomplets, et qui ne pouvaient servir que de base à une organisation définitive.

Ce *Code* et l'ordonnance d'exécution du 1er août 1826, qui en est le complément, résultat de l'expérience de plusieurs siècles, fruit des lumières réclamées et recueillies avec soin des hommes les plus spéciaux, résumé des principes de la jurisprudence, forme un corps de dispositions dont les éléments resserrés et homogènes permettent d'embrasser tout le système forestier, et facilitent l'application des mesures les plus rationnelles et les plus conformes à l'intérêt de la conservation des forêts. (V. Discussion des Chambres et Rapports.) Déc. 1826 et premiers mois 1827.

Section. I Du sol forestier.

Nos longues révolutions, les désordres qui en ont été la suite, les besoins des gouvernements qui se sont succédé, les usurpations que la négligence a tolérées ou n'a pu empêcher, ont réduit l'importance du sol forestier de la France. Cependant tel qu'il est aujourd'hui, selon les dernières statistiques, il comporte 6,416,481 hectares.

Sur cette masse, 1,160,466 hectares appartiennent à l'État.

3,170,984 hectares appartiennent soit en totalité, soit indivisement avec des particuliers, à l'État, à la couronne, aux communes ou à des établissements publics.

3,237,517 hectares appartiennent à la propriété particulière.

Le sol forestier de la France est divisé en 32 arrondissements ou conservations forestières, divisées en quatre classes. Les conservations sont subdivisées en inspections et sous-inspections, dont le nombre et les circonscriptions sont fixés par le ministre des finances. (O. 1 août 1827, 16 juillet 1833.)

Section II. De l'administration forestière.

L'administration forestière a été instituée pour

la conservation et l'amélioration des forêts, pour la répression des délits forestiers et la surveillance sur toutes les parties du sol dont la garde lui est confiée.

Fondée par l'ordonnance de 1669, maintenue par la loi de 1791, l'administration forestière a été organisée par l'ordonnance du 1er août 1827, et enfin par celle du 5 janvier 1831.

L'administration des forêts est régie par un directeur assisté de trois sous-directeurs, formant avec lui le conseil d'administration qu'il préside. (O. 6 janv. art. 1 et 2. — O. 1 août 1827, art. 1 et suivants.)

Outre ce haut conseil, les 32 arrondissements forestiers de la France sont administrés par des conservateurs, inspecteurs, sous-inspecteurs, gardes-généraux, arpenteurs, gardes à cheval et à pied. (O. 1 août 1827. art. 11 et suiv.) V. **Agens forestiers.**

La nomination du directeur et des sous-directeurs et leurs attributions sont réglées par les ordonnances de 1827 et des 5 janv. et 10 mars 1831.

La nomination, les fonctions, les attributions des différents autres agents sont établies, soit par l'ordon. de 1827 (art. 11, 12, 13, 14, 15.) soit encore par celles précitées de 1831, et par une autre du 15 novembre 1832 concernant les gardes forestiers.

Enfin cette organisation est complétée par l'institution d'une école forestière, destinée à former des agents instruits dans les connaissances nécessaires à l'administration des forêts (O. de 1827, art. 40 et suiv.), et par la fondation d'écoles secondaires pour les gardes et autres préposés.

SECTION III. Du régime forestier.

Parmi les propriétés, les unes sont soumises d'une manière plus ou moins absolue au régime forestier, les autres en sont presque entièrement affranchies.

Les premières sont :

1° Les bois et forêts qui font partie du domaine de l'état;

2° Ceux qui font partie du domaine de la couronne;

3° Ceux qui sont possédés à titre d'apanage et de majorats réversibles à l'État;

4° Les bois et forêts des communes et sections de communes;

5° Ceux des établissements publics;

6° Les bois et forêts dans lesquels l'État, la couronne, les communes ou les établissements publics ont des droits de propriété indivis avec des particuliers.

Les autres, au contraire, qui ne sont assujettis qu'à des restrictions peu nombreuses, sont les bois des particuliers, qui, divisés et morcelés entre d'innombrables possesseurs, sont librement exploités et abandonnés à l'industrie particulière.

Pour les premiers le droit commun c'est le régime forestier, pour les seconds ce sont les lois générales de la propriété, et ce n'est que par *exception* qu'ils sont atteints par certaines restrictions.

SECTION IV. — Des bois et forêts de l'État.

La partie du domaine de l'État composée de bois et forêts provient :

1° D'environ un million d'arpents de bois qu'on appelait avant 1789 forêts du roi, et qui produisaient 6,000,000 livres;

2° De ceux des anciens apanages;

3° De ceux du clergé et de tous les établissements religieux supprimés depuis 1789;

4° De quelques acquisitions.

Cette propriété a été transportée à la caisse d'amortissement par la loi du 25 mars 1817. Elle formait sa dotation. V. **Amortissement.**

La même loi avait toutefois excepté de ce transport la quantité de bois qui était nécessaire pour former un revenu net de 4 millions destiné à doter les établissements ecclésiastiques; mais cette disposition n'ayant pas été exécutée, au contraire, ayant été expressément abrogée par la loi du 25 mars 1831, cette portion, évaluée à 200 millions de francs, a été affectée au paiement de la dette flottante, et la vente partielle en a été autorisée. (V. *Infrà* **Aliénation.**)

§ 1. Des aliénations des bois de l'État.

L'aliénation des bois de l'État a été autorisée, comme nous venons de le dire, par la loi du 25 mars 1831.

L'article 3 de cette loi porte que le ministre des finances est autorisé à aliéner successivement à partir de 1831, en se conformant aux règles établies pour la vente des propriétés publiques, c'est-à-dire en procédant par voie d'adjudication et aux enchères, des bois de l'État jusqu'à concurrence de 4 millions de revenu net.

Le cahier des charges pour la vente des bois de l'État doit indiquer quelles parties de bois peuvent être défrichées. (V. **Défrichements.**)

L'aliénation a lieu à la diligence des préfets dans les chefs-lieux de départements et d'arrondissements. Les agents forestiers sont chargés de la désignation et de l'estimation des bois à vendre; les directeurs des domaines donnent leur avis sur les estimations.

Après l'accomplissement des formalités ordinaires pour les adjudications, on procède d'abord

à l'adjudication au rabais ; et s'il ne se présente pas d'acquéreur, la vente a lieu aux enchères.

Les acquéreurs sont tenus, dans les 20 jours de l'adjudication, de verser à la recette générale, et ce en espèces, le quart du prix.

Ils souscrivent en même temps pour le paiement des trois autres quarts six effets à l'ordre du receveur-général, et payables avec les intérêts de six mois en six mois.

Les acquéreurs qui veulent se libérer intégralement dans les 20 jours de l'adjudication jouissent d'une remise de 2 p. 0|0 sur les sommes qu'ils auraient eu la faculté de verser *en effets*.

La contribution foncière des bois vendus est à la charge de l'acquéreur, à partir du jour de l'adjudication.

Le quitus définitif de l'acquéreur est délivré par le directeur des domaines. (Décis. minist. fin. 25 mars 1831.)

§ 2, **De la délimitation et du bornage.**

La *délimitation* est la fixation de la ligne séparative de deux propriétés.

Le *bornage* est la constatation de cette séparation par l'apposition de bornes.

Les actions en délimitation et bornage sont de droit commun, et à cet égard la loi ne considère l'État que comme un simple particulier. Ainsi la séparation entre les bois et forêts de l'État peut être requise soit par l'administration forestière, soit par les propriétaires riverains. (C. for. art. 8.) Il peut y avoir lieu suivant les cas à une délimitation partielle ou générale.

1° De la délimitation partielle.

L'action en séparation partielle intentée, soit par l'état, soit par les propriétaires riverains est instruite dans les formes ordinaires. Toutefois il doit être sursis à statuer sur les actions partielles si l'administration forestière offre d'y faire droit dans le délai de 6 mois en procédant à la délimitation générale de la forêt.

C'est au préfet que doivent être adressées toutes les demandes en délimitation et bornage.

Dans le cas où les parties sont d'accord pour opérer la délimitation et le bornage par experts, le préfet, après avoir pris l'avis du conservateur des forêts et du directeur des domaines, nomme un agent forestier pour opérer dans l'intérêt de l'État. (Ord. 1827, art. 58.)

2° De la délimitation générale.

Les délimitations générales sont soumises à des formalités spéciales qui en assurent l'accomplissement dans l'intérêt de tous, c'est-à-dire à la publicité et à la contradiction des riverains.

Lorsqu'il y a lieu d'opérer la délimitation générale d'une forêt de l'État cette opération est annoncée deux mois d'avance par un arrêté du préfet, qui est publié et affiché dans les communes limitrophes, et signifié au domicile des propriétaires riverains ou à celui de leurs fermiers, gardes ou agents.

Les maires des communes où doit être affiché l'arrêté destiné à annoncer les opérations relatives à la délimitation générale sont tenus d'adresser au préfet des certificats constatant que cet arrêté a été publié et affiché dans ces communes. (Ord. 1827, art. 60.)

Après le délai de 2 mois les agents de l'administration forestière, nommés conformément à l'article 59 de l'ordonnance de 1827, procèdent à la délimitation, en présence ou en l'absence des propriétaires riverains.

Le procès-verbal de délimitation, rédigé dans les formes requises par l'article 6 de l'ordonnance précitée, est immédiatement déposé au secrétariat de la préfecture, et par extrait délivré et signé par le préfet, au secrétariat de la sous-préfecture en ce qui concerne chaque arrondissement. Il en est donné avis par un arrêté du préfet, publié et affiché dans les communes limitrophes.

Les intéressés peuvent former opposition dans le délai d'une année à dater du jour où l'arrêté a été publié.

Dans le même délai, une ordonnance du roi, rendue sur le rapport du ministre des finances, déclare si le procès-verbal est accepté ou rejeté.

Cette déclaration est rendue publique de la même manière que le procès-verbal de délimitation. (C. for., art. 11. O. 1827, art. 62 et suiv.)

A défaut de réclamations dans le délai, l'opération est définitive, et dans le mois les agents forestiers procèdent au bornage en présence des parties intéressées, où elles sont dûment appelées par un arrêté du préfet. (C. for. art., 12.)

Comme on le voit, l'administration dirige presque exclusivement toutes les opérations qui précèdent. La loi suppose que les garanties qu'elle accorde suffisent pour rassurer les parties intéressées ; cependant si ces précautions imposées à l'administration paraissent suffisantes aux riverains, s'ils jugent leurs droits froissés, tout rentre sous l'empire du *droit commun*, et les tribunaux sont appelés à statuer sur les contestations dans les formes ordinaires. (C. for., art. 13, Dupin. Com. C. for.)

Si la délimitation s'opère par un simple bor-

nage, elle se fait à frais communs, c'est-à-dire non pas par moitié, mais chacun dans la proportion de ses droits. (C. for., art. 15. Dupin, Com. C. for.)

Lorsqu'elle s'effectue par des fossés de clôture, ils sont exécutés aux frais de la partie requérante, et pris en entier sur son terrain, mais aussi deviennent sa propriété exclusive. (C. F., art. 15. Dupin, Com. C. for.)

§ 3. De l'aménagement.

Aménager une forêt, c'est déterminer sa *possibilité*, ou régler son exploitation de manière à assurer annuellement une succession égale et constante des meilleurs produits possibles. (Ecol. for. de Nancy, Cours.)

Tous les bois et forêts de l'État sont assujettis à un aménagement réglé par des ordonnances royales.

La loi ne peut en effet poser que des principes généraux et fixes, tandis qu'il faut ici que ces règles soit spéciales et variables, car tout dépend des circonstances, des lieux, du sol, de l'essence des arbres, des besoins généraux ou particuliers que la loi ne peut prévoir ni définir. D'ailleurs c'est là un acte matériel d'administration.

L'aménagement ainsi réglé, il n'est permis de le modifier qu'en vertu d'autorisations spéciales.

Il ne peut être fait dans les bois de l'État aucune coupe extraordinaire quelconque, ni aucune coupe de quarts en réserve, ou de massifs réservés par l'aménagement pour croître en futaie, sans une ordonnance spéciale du roi insérée au Bulletin, à peine de nullité des ventes, sauf le recours des adjudicataires, s'il y a lieu, contre les fonctionnaires ou agents qui auraient ordonné ou autorisé ces coupes.

L'aménagement des forêts de l'État est au reste soumis à des règles tracées dans l'ordonnance de 1827, art. 67 et 72. Il en est de même de toutes les opérations concernant les assiettes, arpentages, balivages et martelages des coupes, qui se font par les agents de l'administration forestière, conformément aux principes tracés dans les articles 73 et suivants de ladite ordonnance, et suivant les instructions modificatives de la direction générale. (Ord. 1827, art. 63 et suiv. — V. Inst. de la dir. des forêts. — Bandrillard. C. for. Dupin, C. for.)

§ 4. Des adjudications, de coupes de bois, de glandée, panage et paisson.

1° Formes des adjudications.

Outre les aliénations de bois dont nous avons parlé plus haut, qui peuvent être opérées conformément à la loi du 25 mars 1831, l'aménagement permet l'exploitation de coupes partielles et la vente de certains produits des arbres des forêts.

Ces ventes étant une branche importante de revenus publics, il est de la plus grande importance de les placer à l'abri de la fraude, de la connivence ou même de l'erreur.

La loi a donc pris les mesures les plus strictes et les plus sévères pour assurer la publicité, la liberté et la concurrence dans l'opération de la vente.

Aucune vente, ordinaire, ou extraordinaire, dispose l'art. 17, C. for., ne peut avoir lieu dans les bois de l'État, que par voie d'adjudication publique, laquelle doit être annoncée au moins quinze jours d'avance par des affiches apposées dans le chef-lieu du département, dans le lieu de la vente, dans la commune de la situation des bois et les communes environnantes.

L'ordonnance réglementaire, art. 84 et 85 prescrit ce que les affiches doivent contenir.

Toute vente faite autrement que par adjudication publique est considérée comme vente clandestine, et déclarée nulle. Les fonctionnaires ou agents qui auraient ordonné ou effectué la vente, seront condamnés solidairement, s'il s'agit d'adjudication de *coupes de bois*, à une amende de 3,000 fr. au moins, et de 6,000 au plus, et l'acquéreur à une amende égale à la valeur des bois vendus; s'il s'agit d'adjudication de glandée, les premiers à une amende de 100 fr. au moins et de 1,000 fr. au plus, les seconds à une amende égale au montant du prix de la vente. (C. for., 18 et 53.)

Doit être de même annulée, quoique faite par adjudication publique, toute vente qui n'aura pas été précédée des publications et affiches prescrites par la loi, et qui aura été effectuée dans un autre lieu et à un autre jour que ceux qui auront été indiqués par les affiches et procès-verbaux de remise de vente.

Les fonctionnaires ou agents qui auraient contrevenu à ces dispositions, et les acquéreurs, en cas de complicité, doivent être condamnés, s'il s'agit *d'adjudication de coupes*, à une amende de 1,000 à 3,000 fr.; s'il s'agit *d'adjudication* de *glandée*: les premiers à une amende de 100 fr. au moins et 1,000 fr. au plus, les seconds à une amende égale au montant du prix de la vente. (*Id.* 19 et 53.)

2° Des personnes qui peuvent prendre part aux ventes.

Ne peuvent prendre part aux ventes, ni par eux-mêmes, ni par personnes interposées:

1° Les agents et gardes forestiers et les agents forestiers de la marine, dans toute l'étendue du royaume;

2° Les fonctionnaires chargés de présider ou de concourir aux ventes, et les receveurs, dans toute l'étendue du territoire où ils exercent leurs fonctions;

3° Les parents ou alliés en ligne directe, les frères et beaux-frères, oncles et neveux des agents et gardes forestiers et des agents forestiers de la marine, dans toute l'étendue du territoire pour lequel ces agents ou gardes sont commissionnés;

4° Les conseillers de préfecture, les juges, les officiers du ministère public et greffiers des tribunaux de première instance dans tout l'arrondissement de leur ressort. (C. for. 21.)

5° Toute réunion ou association de marchands de bois ou autres, lorsqu'elle tend à nuire aux enchères, à les troubler et à obtenir les bois à plus bas prix.

Outre cette prohibition pour toutes ces personnes de prendre part aux enchères, elles sont en outre, suivant les circonstances, passibles de peines et dommages-intérêts fixés par la loi. (C. for. 21-22. — Cod. pén., 412.)

Enfin toute adjudication faite au profit de ces mêmes personnes est déclarée nulle quant à tous ces effets.

Quant aux formalités matérielles des enchères, aux adjudications et aux procès-verbaux d'adjudications, aux obligations de l'adjudicataire aux surenchères, toutes les règles ont été fixées soit dans les art. 23 et suivants du Code forestier, soit par l'ordonnance réglementaire, art. 87, 88, 99 et 90.

Ajoutons seulement quelques mots sur le mode de jugement des contestations qui peuvent s'élever, soit pendant, soit après les enchères ou surenchères.

En thèse générale, les tribunaux ordinaires sont seuls juges de toutes les contestations qui peuvent s'élever sur la validité ou l'invalidité des adjudications des bois de l'État. (C. d'état, 28 fév. 1827.) Il n'y a d'exception que pour celles dont le jugement est expressément attribué à une autre juridiction; ainsi :

Aux termes de l'art. 20 du Code forestier, toutes les contestations qui peuvent s'élever pendant les opérations de l'adjudication sur la validité des enchères ou sur la solvabilité des enchérisseurs et des cautions sont décidées immédiatement et souverainement sans appel ni recours à une autre autorité (Dupin, Com., art. 20.) par le fonctionnaire qui préside la séance d'adjudication.

L'art. 24 dispose que, faute par l'adjudicataire de fournir les cautions exigées par le cahier des charges dans le délai prescrit, il est déclaré déchu de l'adjudication par un *arrêté du préfet*.

Enfin l'art. 26 donne au conseil de préfecture, sauf recours au conseil d'État, le droit de juger de toutes les contestations au sujet de la validité des surenchères. (Dupin id.)

§ 5. Des exploitations.

L'exploitation est l'opération qui consiste à abattre et enlever le bois; c'est tout ce qui tient à la coupe à la façon des bois et à leur extraction des ventes.

L'intérêt bien entendu des propriétés forestières exige que les exploitations soient faites régulièrement, sous la surveillance spéciale des agents de l'administration, dans les limites et aux conditions imposées lors de l'adjudication, aux époques qu'elle a fixées, avec les formalités de garde, de martelage, de mode de coupes, de temps, de conduite et vidange des bois que la direction des bois et forêts a jugé nécessaire de prescrire, et auxquelles se sont soumis les adjudicataires.

1° Des obligations de l'adjudicataire pendant l'exploitation.

Les obligations de l'adjudicataire pendant les exploitations sont :

1° De ne pouvoir opérer aucun changement à l'assiette des coupes et de ne pouvoir y ajouter aucun arbre ou portion de bois (C. for., art. 29.); de ne pouvoir abattre les arbres marqués, alors même qu'il en laisserait d'autres à leur place (Id., 33. Cass., 7 av. 1808.);

2° De ne pouvoir commencer leur exploitation avant d'avoir obtenu un permis d'exploiter de l'agent forestier local (Id. 30.);

3° D'avoir un facteur ou garde-vente agréé par l'agent forestier local et assermenté devant le juge de paix (Id. 31.—Ord. 94.), qui doit tenir un registre sur papier timbré, coté et paraphé par l'agent forestier, pour y inscrire jour par jour et sans lacune la mesure et la quantité des bois qu'il aura débités et vendus et le nom des personnes auxquelles il les aura livrés;

4° De déposer, dans le délai de 10 jours, chez l'agent forestier local et au greffe du tribunal de l'arrondissement, l'empreinte du marteau destiné à marquer les arbres et bois de vente, marteau qui doit être unique pour l'adjudicataire et les associés (N. 32. O., 95.);

5° De ne pouvoir effectuer aucune coupe ni enlèvement de bois avant le lever ni après le cou-

cher du soleil (Id. 55.), ni même d'effectuer aucun chargement (Cass., 26 mars 1830.);

6° De ne pouvoir, à moins que le procès-verbal d'adjudication n'en contienne l'autorisation expresse, peler ou écorcer sur pied aucun des bois de leurs ventes (Id., 36.);

7° D'abattre les arbres et de nettoyer les coupes conformément aux clauses et conditions du cahier des charges (Id., art. 37.);

8° De suivre pour la traite des bois, c'est-à-dire pour l'extraction et le charroi, les chemins désignés au cahier des charges; et, dans le cas où ces chemins deviendraient impraticables, de s'adresser à l'administration forestière pour en obtenir d'autres (C. for., 39. Cass., 5 déc. 1833.);

9° D'exécuter la coupe des bois et vidange des ventes dans les délais fixés par le cahier des charges, à moins d'une prorogation de délai accordée par l'administration forestière (C. for., 40. Cass., 5 déc. 1833.);

10° De ne point allumer (les adjudicataires, leurs facteurs ou ouvriers) du feu ailleurs que dans leurs loges ou ateliers (C. for., 42. Cass., 5 déc. 1833.);

11° De ne pouvoir déposer dans leurs ventes d'autres bois que ceux qui en proviennent (C. for., 41. Cass., 5 déc. 1833.);

Toutes ces obligations, imposées à l'adjudicataire, sont sanctionnées par des amendes prononcées par la loi, sauf préjudice des dommages et intérêts auxquels pourraient donner lieu leur manque de s'y conformer.

(Voir les différents articles sus-énoncés et section suivante.)

2° De la responsabilité de l'adjudicataire.

A dater du permis d'exploiter et jusqu'à ce qu'ils aient obtenu leur décharge, les adjudicataires sont responsables de tout délit forestier commis dans leurs ventes et à l'ouïe de la cognée, si leurs facteurs ou gardes-ventes n'en font leur rapport; lesquels doivent être remis à l'agent forestier dans le délai de cinq jours. (C. for., art. 45.)

Ainsi, cette responsabilité consiste avant tout dans l'obligation de constater les délits. Si la constatation a eu lieu, l'administration n'a d'action que contre les délinquants. (Dupin, C. for., 45. Cass., 17 août 1833.)

L'adjudicataire n'est pas seulement responsable civilement des délits commis dans la vente, il est encore passible personnellement des amendes prononcées à raison de ces délits; sa responsabilité s'étend, en un mot, à toutes les réparations qu'entraînent les délits commis dans la vente, amendes, restitutions, et dommages et intérêts. (Cass., 9 germ. an X. 10 nov. 1833.)

Les adjudicataires et leurs cautions sont responsables et contraignables par corps au paiement des amendes et restitutions encourues pour délits et contraventions commis, soit dans la vente, soit à l'ouïe de la cognée, par les facteurs gardes-ventes, ouvriers, bûcherons voituriers et tous autres employés par les adjudicataires. (C. for., art. 46 et 206. C. c. 584.)

3° Des obligations de l'administration pendant l'exploitation.

L'administration est spécialement chargée de la surveillance des exploitations et de la direction à y donner.

Les agents forestiers sont chargés spécialement :

1° D'indiquer par écrit aux adjudicataires les lieux où il peut être établi des fosses à charbon, des loges ou ateliers, etc., (C. for., 38.);

2° D'opérer la saisie des bois à titre de garantie pour les dommages et intérêts dans le cas de l'article 40;

3° De faire exécuter, sur l'autorisation du préfet qui arrête le mémoire des frais et le rend exécutoire, les travaux que le cahier des charges impose aux adjudicataires lorsqu'ils laissent écouler les délais, tels que le relèvement et la façon des ramiers et le nettoiement des épines, ronces et arbustes nuisibles, les réparations de chemins de vidange, fossés, repiquement de places à charbon et autres ouvrages à leur charge. (C. for., art. 41.)

§ 6. Des réarpentages et récolements.

Le réarpentage et un récolement suivent nécessairement toutes exploitations dans les forêts de l'état.

Le réarpentage a pour objet de constater définitivement l'étendue de la coupe; *le récolement*, de constater si cette coupe a été faite conformément à la loi et au cahier des charges.

Il est procédé aux réarpentage et récolement de chaque vente dans les trois mois qui suivront le jour de l'expiration des délais accordés pour la vidange des coupes.

Ces trois mois écoulés, les adjudicataires peuvent mettre en demeure l'administration par acte extra-judiciaire signifié à l'agent forestier local; et si, dans le mois après la signification de cet acte, l'administration n'a pas procédé au réarpentage et au récolement, l'adjudicataire demeure libéré de plein droit. (C. for., art. 47.)

Les réarpentage et récolement doivent se faire en présence de l'adjudicataire ou lui dûment ap-

pelé : le réarpentage, par un arpenteur autre que celui qui a fait le premier mesurage ; le récolement, par deux agents au moins et le garde du triage. Il a le droit d'appeler un arpenteur de son choix pour assister aux opérations. (C. for., art. 48 et 49.)

Dans le délai d'un mois après la clôture des opérations, l'administration et l'adjudicataire pourront requérir l'annulation du procès-verbal pour défaut de forme ou pour fausse énonciation.

Ils doivent se pourvoir à cet effet devant le conseil de préfecture.

En cas d'annulation du procès-verbal, l'administration peut, dans le mois qui suit, y faire suppléer par un nouveau procès-verbal. (C. for., art. 50.)

Enfin, à l'expiration des délais fixés plus haut, et si l'administration n'a élevé aucune contestation, le préfet délivre à l'adjudicataire la décharge d'exploitation après avoir pris l'avis du conservateur. (C. for., art. 51. Ord. 99.)

§ 7. Des affectations et droits d'usage dans les bois de l'état.

Les affectations consistent en général dans la faculté attribuée à des établissements industriels de prendre dans une forêt le bois nécessaire à leur alimentation. (Rapp. C. des Pairs. M. Roy.)

Les affectations étaient faites autrefois moyennant une rétribution, mais qui presque toujours n'était en aucune proportion avec la valeur réelle des valeurs livrées.

Quelques-unes de ces concessions contenaient la stipulation d'un terme, mais la durée des autres était indéterminée, en sorte qu'une des propriétés les plus précieuses de l'état se trouvait grevée indéfiniment d'une charge essentiellement contraire aux intérêts et aux besoins généraux; car, en premier lieu, le prix stipulé qui même dans l'origine ne représentait qu'une faible portion de la valeur, se trouvait, par suite de l'augmentation progressive des prix, dans une proportion déraisonnable; ensuite il résultait de ces livraisons forcées et sans prix réel, faites à certains établissements, un véritable privilége inconciliable avec l'esprit de nos institutions.

Il était donc juste de détruire ce système. Cependant comme l'adoption trop brusque d'une pareille mesure eût pû être singulièrement préjudiciable au commerce et aux établissements dont ces affectations étaient la prospérité, il a fallu procéder avec prudence et leur accorder le temps nécessaire de se préparer à ce changement.

C'est ce qu'a fait la loi : elle a maintenu celles des affectations dont la durée ne s'étendait pas au-delà du 1 sept. 1837.

Toutes les autres cessent d'avoir leur effet à la même époque sans pouvoir jamais être rétablies. (C. for. art., 58, 59, 60.)

Relativement au mode de délivrance des affectations, ou exploitations des bois délivrés à ce titre, l'ordonnance de 1817 a tracé les règles à suivre dans les articles 109, 110 et 111.

Quant aux *droits d'usage* dans les bois, qu'il ne faut pas confondre avec les *affectations*, tels que les droits de pâturage, pacage, etc., de tout temps on les avait reconnus comme une source de dommage, et une cause sans cesse renaissante de ravage et de destruction.

Toutes les lois depuis l'ordonnance de 1669 avaient en vain essayé de les détruire. Enfin la loi de 1826 les a définitivement proscrits pour l'avenir, mais toujours, soit en ce qui concerne leur reconnaissance, soit en ce qui règle leur exercice, elle a cherché à concilier autant que possible la conservation des forêts et les justes prétentions des usagers.

Le grand principe qui domine toute la matière, c'est la suppression pour l'avenir de la *concession* des affectations et droits d'usage dans les bois soumis au régime forestier, et la faculté accordée au gouvernement d'*affranchir* les bois et forêts de tous ces droits reconnus, conformément aux règles tracées par les art. 58 et 61, par des cantonnements ou indemnités.

(V. **Affouage. Usage. Cantonnement. Pâturage. Parcours, etc.**)

Section V. — Des bois et forêts qui font partie du domaine de la couronne.

Le domaine immobilier de la couronne, inhérent à la couronne, est cependant un démembrement du domaine de l'état.

Une conséquence de ce double caractère, c'est le concours de la couronne et de l'état dans l'administration et la gestion des biens qui en dépendent.

Les bois et forêts qui font partie du domaine de la couronne sont *exclusivement*, *quant à la jouissance* (Dupin, C. for.), régis et administrés par l'intendant de la liste civile, conformément aux dispositions de la loi du 8 novembre 1814. (C. for., 86.) V. **Liste civile.**

Toutefois ils sont soumis aux *dispositions du Code forestier* applicables aux bois et forêts du domaine de l'état; les agents et gardes sont assimilés à ceux de l'administration forestière; leurs fonctions, leurs devoirs, leurs droits pour la pour-

suite et la répression des délits et contraventions sont les mêmes. (C. for., 87, 88.)

Ajoutons que les forêts de la couronne sont assujetties à un aménagement régulier : qu'il ne peut y être fait aucune *coupe extraordinaire* quelconque, ni aucune coupe de quartier en réserve, ou de massifs réservés par l'aménagement pour croître en futaie qu'en vertu d'une loi. (L. 2 mars 1832, art. 12.)

Les ventes de bois façonnés provenant d'abatages et d'élagages faits dans les forêts du domaine de la couronne doivent avoir lieu par-devant les préfets, sous-préfets ou maires et en présence des agents forestiers. (Ord. ci-dess., art. 88, 102, 104.) Ni les notaires, ni les commissaires-priseurs ne peuvent procéder à de pareilles ventes. (C. Paris, 28 juin 1835.)

Section VI. — Des bois et forêts possédés à titre d'apanage et de majorats, réversibles au domaine de l'État.

On nomme *apanage* la dotation assignée aux princes de la maison régnante qui sont fils ou frères du roi, pour être possédée par eux et leur descendance directe jusqu'à extinction de mâles, auquel cas il y a retour au domaine de l'état.

Les bois possédés à titre d'apanage ou de majorats, réversibles à l'état, sont essentiellement *destinés* à rentrer un jour dans le domaine de l'état qui en reste toujours *propriétaire*, les apanagistes ou possesseurs de majorats étant simplement usufruitiers. (V. **Apanages.**)

L'état est donc particulièrement intéressé aux mesures à prendre pour leur conservation, et à ce titre la loi lui confère le droit de s'immiscer dans leur administration.

Ainsi les bois et forêts qui sont possédés à ces deux titres sont soumis au régime forestier quant à la *propriété du sol et à l'aménagement des bois*, c'est-à-dire aux mesures conservatrices de la propriété et préventives de l'altération du fonds.

En conséquence, les agents de l'administration forestière y sont chargés de toutes les opérations relatives à la délimitation, au bornage et à l'aménagement, conformément aux dispositions des sections 1 et 2 du titre 3 du Code forestier, et des articles 61 et 62 du même Code.

De plus, l'administration forestière y peut faire faire les opérations et visites qu'elle juge convenables pour s'assurer que l'exploitation est conforme à l'aménagement et que toutes les dispositions requises par la loi sont valablement exécutées. (C. for., art. 89.)

Le principe qui résulte des règles posées par le Code est celui-ci : l'administration des bois dont il est ici question, pour tout ce qui tient à la *jouissance*, appartient aux titulaires ou à leurs agents ; pour tout ce qui tient au *sol* et à la *propriété*, à l'état et à ceux qui ont droit d'agir en son nom.

Section VII. — Des bois des communes et établissements publics.

Les bois et forêts des communes sont soumis au régime forestier, mais non pas, comme les biens de l'etat d'une manière absolue.

Cette différence résulte de la nature même des choses.

Les communes et établissements publics sont administrés par des mandataires légaux, qui, par la connaissance toute spéciale qu'ils ont des localités et des besoins particuliers, doivent nécessairement conserver une part active dans l'administration des biens qui leur sont confiés. Mais d'un autre côté, il faut que cette part soit justement limitée, pour que le trop d'indépendance laissée à une administration particulière ne puisse nuire à l'administration générale. En un mot, il faut que le gouvernement puisse imprimer sans cesse une direction uniforme à la gestion des affaires des agrégations particulières dont la fortune est partie de la fortune publique, et que l'administration supérieure ait un droit de surveillance et d'inspection sur les administrations partielles ; il faut surtout que l'état ait une action grande et puissante, sinon d'absolutisme et de force, au moins de précaution et de garantie, dans leur intérêt et dans celui de l'avenir.

Ces principes de droit constitutionnel ont servi de base à la législation qui règle les bois communaux, et la loi s'est efforcée de ne porter aucune entrave à la liberté des communes en ce qui touche la gestion de leurs biens, et n'a borné la liberté de l'administration intérieure que là où elle pouvait en abuser au détriment de la chose publique ou d'elle-même.

Les bois des communes et établissements publics soumis au régime forestier sont :

Les bois taillis ou futaies qui auront été reconnus susceptibles d'aménagement ou d'une exploitation régulière par l'autorité administrative, c'est-à-dire les préfets, sur la proposition de l'administration forestière et d'après l'avis des conseils municipaux ou des administrateurs des établissements publics. (C. for., 90.)

L'administration forestière dresse incessamment un état général de ces bois ; et s'il y a contestation à ce sujet de la part des communes et établissements publics, la vérification de l'état des bois est faite par les agents forestiers contradictoirement avec les maires et administrateurs. Le pro-

cès-verbal de cette vérification est envoyé par le conservateur au préfet, qui fait délibérer les conseils municipaux des communes ou les administrateurs des établissements publics et transmet le tout avec son avis au ministre des finances, qui sollicite une ordonnance royale. (O. 1827, art. 128.)

Les communes sont donc soumises à toutes les dispositions applicables aux bois de l'État, sauf les modifications que nous allons faire connaître.

§ 1. **De la propriété des bois communaux.**

Les bois des communes appartiennent, quant à la propriété, au corps de la commune; quant à l'usage, ils appartiennent aux habitants.

Sous le rapport de la propriété, ils ne peuvent donc donner lieu à un partage entre les habitants; mais lorsque deux ou plusieurs communes possèdent un bois indivis, chacune conserve le droit d'en demander le partage. Au reste, ces dispositions sont conformes au droit commun en ce qu'elles autorisent le partage des bois communaux qui seraient la propriété indivise de plusieurs communes, et que, d'après les règles ordinaires, les propriétaires ne peuvent être tenus de demeurer dans l'indivision : elles sont conformes à la nature des choses en ce qu'elles déclarent que le partage de la propriété ne peut être fait entre les habitants, puisque la propriété n'appartient qu'au corps de la commune : elles sont conformes enfin à la destination de ces biens, qui ont été mis en commun pour servir aux usages et aux besoins généraux.

C'est par des raisons tirées des mêmes principes que l'aménagement des bois communaux, qui fait leur principale valeur, et dont l'établissement et le changement sont une véritable disposition de propriété, est laissé au pouvoir de l'administration supérieure. (C. for., art. 90.)

§ 2. **De la délimitation et du bornage.**

La délimitation et le bornage des bois communaux sont opérés, conformément aux règles tracées plus haut pour la délimitation et le bornage des bois de l'État, sauf les modifications et exceptions tirées de leur nature même.

Ainsi, dans les cas des articles 9 et suiv. du Code forestier, c'est-à-dire la nomination des experts chargés d'opérer la délimitation, le préfet, avant de nommer les agents forestiers, dans l'intérêt des communes et établissements publics, doit prendre l'avis des conservateurs des forêts et des maires et administrateurs. (O. 1827, art. 130.)

Ces derniers ont toujours le droit d'assister à toutes les opérations avec l'agent forestier nommé par le préfet. Leurs dires, observations et oppositions doivent être exactement consignés au procès-verbal, qui doit être soumis à la délibération des conseils municipaux et administrateurs avant de pouvoir être homologué par le roi. (*Id.* art. 131.)

Dans les cas où il s'élève des contestations ou des oppositions, les communes et établissements publics sont autorisés à intenter action et à se défendre, s'il y a lieu; les actions sont suivies dans la forme ordinaire par les maires ou administrateurs. (*Id.* art. 123.)

Enfin la commune n'a pas à supporter les frais faits dans son intérêt pour toutes ces opérations; ils demeurent à la charge de l'administration forestière. (C. for., art. 107. O. 1827, art. 133.)

§ 3. **De l'aménagement.**

L'aménagement des bois communaux et des établissements publics a lieu sur la proposition de l'administration forestière et sur l'avis des administrateurs locaux et du préfet.

Les ordonnances royales ne peuvent être rendues que lorsque ces formalités ont été remplies. (C. for., art. 90. O. 1827, art. 135.)

Les mêmes formalités doivent être observées lorsqu'il est procédé à un changement dans l'aménagement ou dans le mode d'exploitation, ou lorsqu'il s'agit de faire effectuer des travaux extraordinaires, tels que recépages, repeuplement, clôtures, routes, constructions de loges et autres travaux d'amélioration.

Si les communes ou établissements n'élèvent aucune objection contre les travaux projetés, ces travaux peuvent être autorisés par les préfets, sur la proposition du conservateur. Dans le cas contraire, il est statué par ordonnance royale sur le rapport du ministre des finances. (O. 1827, art. 136.)

Lorsqu'il s'agit de la conversion en bois et de l'aménagement de terrains en pâturages, la proposition de l'administration forestière est communiquée aux conseils municipaux et administrateurs, qui doivent en délibérer. En cas de contestations le conseil de préfecture est appelé à prononcer, sauf recours au conseil d'État. (C. for., art. 90.)

Un quart des bois appartenant aux communes et aux établissements publics doit toujours être mis en réserve, indépendamment des réserves ordinaires prescrites lors de la coupe, lorsque ces communes ou établissements publics possèdent au moins dix hectares de bois réunis ou divisés.

Cette disposition n'est pas applicable aux bois peuplés totalement d'arbres résineux. (C. for. 93.)

Hors le cas de dépérissement des quarts de réserve, l'autorisation de les couper ne doit être

accordée que pour nécessité bien constatée et à défaut d'autres moyens. (O. 1827, art. 140.)

§ 4. **De la garde des bois communaux.**

Les communes ou établissements publics doivent entretenir pour la conservation de leurs bois le nombre de gardes particuliers qui est déterminé par le maire et les administrateurs des établissements, sauf l'approbation du préfet, sur l'avis de l'administration forestière.

Leur nomination, leur suspension, leur destitution et leur salaire sont déterminés par les articles 94, 95, 96, 97, 98 et 108 du Code forestier.

Leurs fonctions, leurs attributions, sont en tout conformes à celles des gardes-forestiers royaux. (V. **Gardes-forestiers.**)

§ 5. **De la vente des coupes ordinaires et extraordinaires; — des adjudications de panage, de glandée, etc.**

Les ventes de coupes, tant ordinaires qu'extraordinaires, sont faites à la diligence des agents forestiers dans les mêmes formes que pour les bois de l'État, et en présence du maire ou d'un adjoint pour les bois des communes, et d'un des administrateurs pour ceux des établissements publics, sans toutefois que l'absence des maires ou administrateurs, dûment appelés, entraîne la nullité des opérations. (C. for., art. 17 et 28. O. art. 82 à 94.)

Les incapacités et défenses de concourir aux adjudications prononcées par l'article 21 du Code forestier, et que nous avons énumérées plus haut, sont applicables aux maires, adjoints et receveurs des communes, ainsi qu'aux administrateurs et receveurs des établissements publics, pour les ventes des bois des communes et établissements dont l'administration leur est confiée.

Les fonds provenant de *coupes extraordinaires* de bois des communes, des hôpitaux et des établissements publics, ne sont plus versés intégralement à la caisse des dépôts et consignations comme le voulaient les ordonnances du 7 mars 1817 et du 5 septembre 1821.

Les receveurs généraux font le recouvrement, à titre de placement en compte courant au trésor royal, pour être tenu avec les intérêts qui en proviennent à la disposition des établissements propriétaires, sur la simple autorisation des préfets, du quart du produit de ces coupes extraordinaires dont l'adjudication excède 5,000 fr.

Le surplus seulement continue d'être versé à la caisse des dépôts. (O. 31 mars 1825.)

Quant aux adjudications des glandées, panages et paissons, elles ne peuvent se faire qu'en vertu d'autorisation spéciale du préfet. (O. 1827, art. 139.)

§ 6. **De l'affouage; des coupes affouagères; des usages dans les bois communaux.**

Les coupes de bois communaux, destinées à être partagées en nature pour l'affouage des habitants, ne peuvent avoir lieu qu'après que la délivrance en a été faite par les agents forestiers, en suivant les formes de l'exploitation des coupes affouagères dans les bois de l'État.

Le partage des bois d'affouage, s'il n'y a titre ou usage contraire, se fait par *feu*. (C. for., art. 103, 104.) (V. **Affouage.**)

Quant aux droits d'usage dans les bois des communes et des établissements publics, les mêmes règles indiquées à la section des bois de l'État leur sont applicables.

Ainsi tout ce qui concerne la défensabilité, le cantonnement des bois de l'État, s'applique aux bois communaux. (V. **Usage, Cantonnement.**)

SECTION VIII. — Des bois et forêts indivis qui sont soumis au régime forestier.

La nature de ces bois les a fait soumettre au régime forestier. L'État, la couronne, les communes et les établissements publics ont un droit de propriété dans chaque partie d'un bois indivis avec eux: ils ont conséquemment intérêt à la conservation de la totalité et de chaque partie de ce bois, tant qu'il demeure indivis.

Cet intérêt a dicté les prescriptions de la loi.

Aux termes de l'article 113 du Code forestier, toutes les dispositions relatives à la conservation ou à la régie des bois qui font partie du domaine de l'État, ainsi qu'à la poursuite des délits et contraventions commis dans ces bois, sont applicables aux bois indivis.

Aucune coupe ordinaire ou extraordinaire, aucune exploitation ou vente, ne peuvent être faites par les possesseurs copropriétaires, sous peine d'amende et de nullité de la vente. (C. for., art. 114.)

Les frais de délimitation, d'arpentage et de garde sont supportés par le domaine, la couronne, les communes, établissements publics, et les copropriétaires, chacun dans la proportion de ses droits. L'administration forestière nomme les gardes, fixe leur salaire, et a seule le droit de les révoquer.

Chaque copropriétaire a, dans les restitutions et dommages-intérêts, la même part que dans le produit des ventes, dans la proportion de ses droits. (C. for., art. 115, 116.)

Lorsqu'il y a lieu d'effectuer des travaux ex-

traordinaires pour l'amélioration des biens indivis, le conservateur doit communiquer aux copropriétaires les propositions et projets de travaux. (O. 1827, art. 148.)

Les particuliers aussi bien que l'état et les communes peuvent toujours, aux termes de l'art. 815 du Code civil, faire cesser l'indivision en provoquant le partage.

Cette action doit être intentée et suivie conformément au droit commun.

L'administration des forêts doit soumettre incessamment, au ministre des Finances, le relevé de tous les bois indivis entre l'État, les communes et les particuliers, en indiquant quels sont ceux dont le partage peut être effectué sans inconvénient.

Si les parties ont à nommer des experts, ces experts sont nommés :

Dans l'intérêt de l'état : par le préfet, sur la proposition du directeur des domaines, qui doit se concerter à ce sujet avec le conservateur pour désigner un agent forestier;

Dans l'intérêt des communes, par le même, sauf l'approbation du conseil municipal;

Dans l'intérêt des établissements publics, par les administrateurs de ces établissements. (*Id.* art. 149.)

Les bois possédés indivisément, dans les cas précités, sont soumis à la contribution foncière. La loi du 19 ventose an IX, qui exempte de la contribution foncière les bois de l'État, est inapplicable à l'espèce : en conséquence, ces bois doivent être imposés. (Décis. minist., 16 mai 1826.)

Section IX.— Des bois des particuliers.

L'ordonnance de 1669 avait soumis les bois des particuliers à une partie du régime établi pour les bois de l'État.

La loi du 27 septembre 1791, au contraire, les avait affranchis de toutes entraves et avait abandonné aux propriétaires la libre administration et l'entière et absolue disposition de leurs bois.

La loi de 1828 a fondu ces deux principes en ce sens, qu'elle a reconnu aux propriétaires le droit à l'entière disposition de leurs bois, sauf quelques exceptions importantes dont nous allons parler.

La 1re est relative au droit de *martelage* opéré par la marine;

La 2e consiste dans la délivrance de bois qui, en cas d'urgence, peut être exigée pour les travaux du Rhin;

La 3e s'applique aux défrichements.

Au surplus, toutes les dispositions touchant les droits d'usage et leur rachat, les moyens de garantie contre les abus de l'exercice de ce droit, les précautions prescrites pour la marque, la conduite et la garde des bestiaux, sont applicables aux bois des particuliers, et concourent, avec les dispositions spéciales qu'il leur est permis de prendre, à la conservation de leur propriété. (C. for., art. 117 à 120. O. 1827, art. 150, 151.)

Section X. — Affectations spéciales des bois à des services publics.

§ 1. Du martelage des bois destinés au service de la marine.

Le droit qu'a l'état de faire marquer pour le service de la marine les arbres qui lui sont nécessaires, droit introduit par l'ordonnance de 1669, a été maintenu indéfiniment dans les bois soumis au régime forestier, et pour 10 *années* seulement, jusqu'en 1837 inclusivement, dans les bois des particuliers. (C. for., art. 122-124.)

1° Du martelage dans les bois soumis au régime forestier.

Dans tous les bois soumis au régime forestier, lorsque des coupes doivent y avoir lieu, le département de la marine peut faire choisir et marteler, par ses agents, les arbres propres aux constructions navales parmi ceux qui n'auront pas été marqués par les agents forestiers. (C. for., art. 122.)

Les arbres ainsi marqués sont compris dans les adjudications, et livrés par les *adjudicataires* à la marine. (C. for., art. 123, 127.)

Les adjudicataires, les maires des communes, ainsi que les administrateurs des établissements publics, pour les exploitations faites sans adjudication et les particuliers, peuvent traiter de gré à gré du prix de leurs bois avec la marine.

En cas de contestation, le prix doit être fixé par experts nommés contradictoirement : s'il y a partage entre les experts, il en est nommé un d'office par le tribunal de première instance, à la requête de la partie la plus diligente. Les frais de l'expertise doivent être supportés en commun. (C. for., art. 127.)

2° Du martelage dans les bois particuliers.

Aux termes de l'article 124 du Code forestier, la marine conserve jusqu'en 1837 inclusivement le droit de choix et de martelage sur les bois des particuliers, futaies, arbres de réserve, avenues, lisières et arbres épars.

Ce droit ne peut être exercé que sur les arbres en essence de chêne qui sont destinés à être coupés, et dont la circonférence, mesurée à un mètre

du sol, est de 15 décimètres au moins. (C. for., art. 124.)

Le droit de martelage dans les bois des particuliers s'exerce dans toutes les localités où le gouvernement juge cette mesure nécessaire au service de la marine. (C. for., art. 135. O. 1827, art. 161), et en vertu d'ordonnances royales.

Les arbres qui existent dans les lieux clos attenant aux habitations, et qui ne sont pas aménagés en coupes réglées, ne sont point assujettis au martelage.

Dans le cas où des réclamations s'élèveraient, c'est au propriétaire à établir que les arbres abattus étaient situés dans un lieu clos et attenant à une habitation; à défaut de cette preuve, l'abatage des arbres serait réputé fait en contravention à la loi. (C. for., art. 124-125. Cass., 24 déc. 1829.)

Tout propriétaire est tenu, hors le cas *d'une urgente nécessité* et de besoins personnels, pour réparations et constructions, de faire six mois d'avance, à la sous-préfecture, la déclaration des arbres qu'il a l'intention d'abattre, et les lieux où ils sont situés. (C. for., art. 125.)

Les propriétaires qui exciperaient des cas d'urgente nécessité ne peuvent cependant procéder à l'abatage des arbres qu'après avoir fait préalablement constater cette urgence : à cet effet ils doivent faire dresser par le maire de la commune un procès-verbal des causes qui exigent l'abatage d'un ou plusieurs arbres dont l'âge et la dimension doivent être constatés. (O. 15 av. 1811; art. 15, C. for., art. 131.)

Les déclarations de volonté d'abattre doivent indiquer l'arrondissement, le canton et la commune de la situation des bois, les noms et demeures des propriétaires, le nom du bois et sa contenance, la situation et l'étendue du terrain sur lequel se trouvent les arbres, le nombre et les espèces d'arbres qu'on se propose d'abattre et leur grosseur approximative. Elles sont faites et déposées à la sous-préfecture en double minute, dont l'une, visée par le sous-préfet, est remise au déclarant. Les sous-préfets les font enregistrer, les transmettent immédiatement au directeur du service forestier de la marine, et en donnent avis à l'agent forestier local. (Ord. rég., art. 154 et 155.)

Les propriétaires qui n'ont point fait l'abatage des arbres déclarés, dans le délai d'un an, à partir du jour de leur déclaration, sont tenus de la renouveler ; la première étant considérée comme non avenue. (C. for., art. 130.)

Les particuliers peuvent disposer librement des arbres déclarés si la marine ne les a pas fait marquer pour son service, *dans les 6 mois*, à compter du jour de l'enregistrement de la déclaration à la sous-préfecture : ce délai écoulé devient de la part de la marine un aveu tacite qu'elle n'a pas besoin du bois ou qu'elle n'en veut plus.

Ils peuvent aussi disposer des arbres marqués par la marine si, dans les 3 mois après qu'ils en ont fait notifier l'abatage, la marine n'a pas pris livraison, et n'a pas acquitté le prix. (C. for., art. 126-128.)

Au reste, jusqu'à l'abatage, la marine peut annuler les martelages opérés, mais elle doit prendre tous les arbres marqués qui ont été abattus, ou les abandonner en totalité. (C. for., 129.)

Si l'abatage n'a pas été fait dans le délai d'une année, il faut une déclaration nouvelle.

§ 2. **Des bois destinés au service des ponts-et-chaussées pour les travaux du Rhin.**

La seconde exception apportée par le Code forestier à la jouissance *absolue* des particuliers sur leurs bois et forêts prend sa source dans la sûreté publique et l'intérêt général.

Le cours du Rhin est tellement inégal et irrégulier, qu'il faut constamment lui opposer des efforts nouveaux.

Dans tous les cas où les travaux *d'endiguage* et de *fascinage* sur le Rhin exigent une prompte fourniture de bois ou oseraies, le préfet, en constatant l'urgence, peut en requérir la délivrance *d'abord* dans les bois de l'état; en cas d'insuffisance, dans les bois des communes et des établissements publics, et subsidiairement enfin dans ceux des particuliers, le tout à la distance de cinq kilomètres des bords du fleuve.

(Voir, pour tout ce qui concerne ces travaux, les déclarations à faire, etc., les art. 157 et suiv. du C. forest., et 162 à 168 de l'ord. d'août 1827.)

§ 3. **Des défrichements dans les bois particuliers** (1).

La troisième exception à la libre et entière dis-

(1) Une proposition relative aux *défrichements des bois des particuliers*, faite en 1834 à la Chambre des députés, avait été réitérée en 1835 par M. Anisson-Duperron.

M. Arago a appuyé, par des considérations météorologiques importantes, l'ajournement proposé par le ministre des finances.

Il a fait observer *l'influence des bois sur les climats et la température* : « L'Europe avant le déboisement, a-t-il dit, était classée dans la catégorie des climats excessifs. Les hivers étaient plus rudes, les étés plus chauds... Dans les environs de Paris, il y a quatre ou cinq cents ans, il faisait beaucoup plus chaud... Si l'on accordait le déboisement proposé par

position des bois des particuliers est celle qui concerne les défrichements.

La loi interdit aux propriétaires, pendant vingt ans, la faculté de faire arracher et défricher leurs bois sans en avoir obtenu l'autorisation, dans le cas d'opposition de la part de l'administration forestière.

Cette mesure, qui froisse peut-être, malgré le palliatif du terme qu'elle accorde, les droits de la propriété, est une conséquence nécessaire du principe de conservation et d'aménagement des forêts.

L'ordonnance de 1669 avait défendu tous défrichements; la loi de 1792 les avait permis sans règle, comme sans limites; la loi du 8 floréal an II, intervenue sur le cri et les réclamations générales, avait arrêté la manie des défrichements; elle avait prohibé pendant vingt-cinq ans tous défrichements sans autorisation préalable. La loi de 1827 a cru qu'il était dans l'intérêt général d'étendre encore cette prohibition pendant vingt ans.

Tout propriétaire qui veut défricher des bois, même un terrain en friche planté de quelques bois (Cass., 29 mars 1811), doit faire la déclaration à la sous-préfecture six mois d'avance; pendant ces six mois, l'administration peut faire signifier son opposition. (C. for., art. 219. O. 1827, art. 192, 193.)

Dans les six mois à dater de cette signification, il est statué par le préfet, sauf recours au ministre des finances.

Si, dans les six mois après la signification de l'opposition, la décision du ministre n'a pas été rendue, le défrichement peut avoir lieu. (C. for., art. 219.)

La décision ministérielle prohibitive du défrichement d'un bois, que la loi oblige de signifier au propriétaire des bois dans les six mois de l'opposition au défrichement, formée par l'administration, doit être *définitive*. Si la décision intervenue dans ce délai n'est que *provisoire*, elle n'a pas l'effet d'empêcher le propriétaire de faire le défrichement. L'acte de signification doit être fait par les agents forestiers et contenir copie *entière* de la décision, sous peine de nullité. (Cass., 4 avril 1832.)

Il faut bien remarquer que cette faculté de défricher ses bois, droit essentiel du propriétaire, ne peut être entravée que par des dispositions expresses de la loi. Lors donc que le propriétaire a fait six mois à l'avance sa déclaration de l'intention de défricher, il faut, pour que le défrichement soit prohibé et punissable, qu'il survienne dans ce même délai une *opposition* de l'administration, et que cette opposition de l'administration soit signifiée au propriétaire.

Toute autre marque d'improbation administrative notifiée au propriétaire, telles, par exemple, qu'un arrêté du préfet s'opposant au défrichement, seraient insuffisantes. (Cass., 15 mai 1830. C. for., art. 219, 220.)

Le propriétaire, en cas de contravention, doit être condamné à une amende et à rétablir *les lieux* en nature de bois dans un délai qui ne peut excéder trois années. (C. for., art. 220.)

Faute par le propriétaire d'effectuer par lui-même la plantation ou le semis dans le délai prescrit par le jugement, après qu'il aura été mis en demeure, il y est pourvu à ses frais par l'administration forestière sur l'autorisation préalable du préfet, qui arrête le mémoire des travaux faits, et le rend exécutoire contre le propriétaire. (C. for., art. 221.)

Sont exceptés de la déclaration :

1° Les jeunes bois pendant les vingt premières années après leurs semis ou plantation, sauf le cas où ils ont été exécutés en vertu de jugement. (C. for., art. 222, 223);

2° Les parcs ou jardins clos et attenant aux habitations;

3° Les bois non clos, d'une étendue au-dessous de 4 hectares, lorsqu'ils ne font pas partie d'un autre bois qui compléterait une contenance de 4 hectares, ou qu'ils ne sont pas situés sur le sommet ou la pente d'une montagne.

Les exceptions portées par l'art. 223 du Code forestier doivent être entendues strictement, et

la commission, il pourrait en résulter des inconvenients... Il est démontré que les forêts exercent une grande influence sous le rapport de l'électricité, qui, à son tour, paraît jouer un grand rôle dans la formation de la grêle; par un déboisement trop considérable, on pourrait augmenter les chances de grêle dans certains cantons...

« Dans les pays déboisés, les rivières sont devenues torrents; c'est-à-dire que pendant un temps elles fournissent des masses d'eau considérables, et qu'ensuite elles n'en fournissent plus... Par suite du déboisement des Alpes, le lit du Pô s'est tellement exhaussé, qu'il est actuellement au niveau du premier étage de la ville de Ferrare. » (V. *Moniteur*, 27 février 1835.)

Sur ces observations, la proposition de M. Anisson-Duperron a été ajournée, la Chambre ayant reconnu qu'il était indispensable, avant de procéder par la voie législative, de faire examiner par une commission spéciale tous les faits scientifiques relatifs aux conséquences du déboisement, en les mettant toutefois en présence des droits sacrés de la propriété, qui ne peuvent être limités sans les plus graves motifs.

En conséquence, une ordonnance du 30 mars 1835 a nommé une commission spéciale à l'effet d'examiner s'il y a lieu de rapporter ou de modifier les dispositions de l'article 291 du Code forestier.

l'intérêt de la conservation des bois et la défaveur avec laquelle la loi voit les défrichements doivent empêcher d'admettre légèrement la possibilité de défricher sans autorisation.

Ainsi il a été jugé qu'une forêt appartenant à un particulier ne devient pas un parc dans le sens de l'art. 223, qui permet le défrichement sans autorisation préalable des parcs et clos attenant aux habitations, par cela seul qu'on l'entoure de fossés, si rien n'établit que la forêt était dans la réalité destinée à l'agrément du propriétaire combiné avec ses intérêts.

Pour qu'un bois particulier réputé parc soit considéré comme attenant à une habitation, aux termes du même art. 223, il faut que le bâtiment ait été habité ou soit actuellement habitable. (C. Nancy, 22 nov. 1834.)

Section X. — Police et conservation des bois et forêts.

§ 1. Dispositions applicables à tous les bois et forêts en général.

Ces dispositions sont relatives :

1° Aux extractions et enlèvements de certaines des productions du sol forestier ;

2° Au port d'ustensiles et instruments, et à la conduite des voitures ou bestiaux ;

3° A l'apport et à l'allumage du feu ;

4° A l'élagage des arbres de lisières.

Extractions et enlèvements prohibés.

Toute extraction ou enlèvement non autorisé de pierres, sables, minérai, terre ou gazon, tourbe, bruyères, genêts, herbages, feuilles vertes ou mortes, engrais existant sur le sol des forêts, glands, faînes et autres fruits et semences des bois et forêts, donne lieu à une amende :

Par charretée ou tombereau, de 10 à 30 fr. *pour chaque bête attelée ;*

Par chaque charge de bête de somme, de 5 à 15 fr. ;

Par chaque charge d'homme, de 2 à 6 fr. (C. for., art. 144.)

La *tentative* d'extraction ou d'enlèvement des objets désignés par l'art. 144 est-elle passible des mêmes peines que le fait lui-même ?

Cette question a été résolue diversement par la jurisprudence : un arrêt de cassation du 21 octobre 1824 l'avait résolue négativement ; mais un autre du 19 sept. 1832 a décidé que le fait seul d'*avoir coupé* des herbages dans une forêt constituait le délit prévu par l'art. 144, encore bien que l'enlèvement des objets coupés n'eût pas eu lieu.

Les amendes spécifiées par l'art. 144 ne doivent jamais être prononcées collectivement contre tous les individus pris, mais individuellement contre chacun d'eux. (Cass. 18 oct. 1832.)

L'extraction et l'enlèvement des productions quelconques du sol forestier ne sont pas prohibés d'une manière générale et absolue ; ils peuvent être autorisés suivant les circonstances.

S'il s'agit des *bois de l'État*, l'autorisation doit être demandée à l'administration forestière, et délivrée par le directeur-général.

S'il s'agit des *bois des communes et établissements publics*, l'autorisation doit être demandée aux maires ou administrateurs des communes ou établissements propriétaires, sauf l'approbation du directeur-général, qui, dans tous les cas, règle les conditions et le mode d'extraction, conformément aux art. 170 et 171 de l'ordonnance de 1827.

En général toutes les permissions d'extraction de sables et de matériaux ne doivent être données qu'à la charge de réparer les trous et même d'y planter. (Baudrillard, C. for., t. 1, p. 558.)

Remarquons qu'il n'est pas dérogé aux droits conférés à l'administration des ponts-et-chaussées d'indiquer les lieux où doivent être faites les extractions de matériaux pour les travaux publics, mais sous cette condition expresse, que les entrepreneurs sont tenus envers l'État, les communes et les établissements publics, comme envers les particuliers, de payer toutes les indemnités de droit et d'observer toutes les formes prescrites par les lois et réglements. (C. for., art. 145.)

Ports d'instruments prohibés, conduite des voitures et bestiaux, etc...

Tout individu trouvé dans les bois et forêts hors des routes et chemins *ordinaires*, avec *serpes, cognées, haches, scies* et autres instruments de même nature, est passible d'une amende de 10 fr. et de la confiscation desdits instruments. (C. for., art. 146.)

L'ordonnance de 1669 voulait que ce fût la nuit pour qu'il y eût lieu à *amende ;* le Code n'exige plus cette circonstance.

La disposition de l'art. 146 ne doit pas être trop strictement entendue, en ce sens qu'un individu trouvé porteur d'une cognée ou autre instrument, *hors des routes ordinaires*, ne serait passible d'aucune peine s'il prouvait, quoique la loi ne l'ait pas ajouté, qu'il avait un motif légitime. (Dupin, C. for., p. 135.)

L'art. 146, rapproché de l'art. 194, semble avoir une singulière conséquence :

En effet, comme l'art. 194 punit seulement d'une amende de 2 fr. l'individu qui coupe *un fagot* avec une serpe ou autre instrument, il s'ensuit que celui qui est trouvé hors des chemins

ordinaires avec une serpe, ne commettant cependant aucun délit matériel, trouve avantage à couper immédiatement un fagot.

Quelques auteurs veulent concilier ces deux articles *en cumulant* l'amende pour port de serpe, et celle pour passage hors des voies ordinaires : comme cette cumulation n'est pas dans la loi, nous la croyons inadmissible. (V. Dupin, C. for., art. 146. Baudrillard, id., 2 part. p. 242.)

Ceux dont les voitures (véhicules quelconques mus par une ou plusieurs roues) (Cass. 19 déc. 1828), bestiaux, animaux de charge ou de monture, sont trouvés dans les forêts, hors des routes et chemins ordinaires, sont passibles :

Par chaque voiture d'une amende de 10 fr. pour les bois de dix ans et au-dessus, et de 20 fr. pour les bois au-dessous de cet âge;

Pour chaque tête ou espèce de bestiaux non attelée, aux amendes fixées par l'art. 199,

Sans préjudice des dommages et intérêts.

Apport et allumage du feu à des distances prohibées.

Il est défendu de porter ou allumer du feu dans l'intérieur et à la distance de 200 mètres des bois et forêts, sous peine d'une amende de 20 à 100 fr., sans préjudice, en cas d'incendie, des peines portées par les articles 434 et 458 du Code pénal, et de tous dommages-intérêts, s'il y a lieu.

Tous usagers qui en cas d'incendie refusent de porter secours dans les bois soumis à leur droit d'usage, sont traduits en police correctionnelle, privés de leurs droits d'usage pendant un an au moins, et cinq ans au plus, et condamnés en outre aux peines portées par le § 12 de l'art. 475 du Code pénal, c'est-à-dire à une amende de 6 à 10 fr. (C. for., art. 148, 149. Déc. du 25 pluv. an VI.)

Élagage des arbres de lisières.

Les propriétaires riverains des bois et forêts ne peuvent se prévaloir de l'art. 672 du Code civil, relatif aux arbres isolés ou de bordure plantés sur la limite des héritages, pour l'élagage des lisières desdits bois et forêts, si ces arbres de lisières ont plus de trente ans.

Tout élagage qui serait exécuté sans l'autorisation des propriétaires des bois et forêts donne lieu à l'application des peines portées par l'art. 196.

Quand les arbres de lisières qui ont actuellement plus de trente ans auront été abattus, les arbres qui les remplaceront devront être élagués, conformément à l'art. 672 du Code civil, lorsque l'élag ge en sera requis par les riverains. (C. for., art. 150. Ord. 176.)

(V. **Arbres.**)

§ 2 **Dispositions spéciales applicables seulement aux bois et forêts soumis au régime forestier.**

Ces dispositions sont relatives à l'établissement et à la construction de maisons, usines ou ateliers dans l'intérieur ou à une certaine distance des bois et forêts, qui ne peuvent avoir lieu sans l'autorisation préalable du gouvernement.

Des établissements qui ont besoin d'être autorisés.

L'autorisation préalable du gouvernement *est impérieusement* requise sous peine d'amende et de la démolition ou suppression des établissements et usines, lorsqu'il s'agit :

1° De l'établissement de fours à chaux ou à plâtre, soit temporaires, soit permanents, de briqueteries et tuileries, dans l'intérieur et à moins d'un kilomètre des forêts. (C. for., art. 151);

2° De la construction de toute espèce de maison sur perches, loge, baraque ou hangar, dans l'enceinte et à moins d'un kilomètre des bois et forêts ;

3° De la construction de maisons ou fermes effectuée à la distance de 500 mètres des bois et forêts ;

4° De l'établissement et de la construction dans une maison ou ferme déjà autorisée d'ateliers à façonner le bois, de chantiers ou magasins pour faire le commerce de bois;

5° De l'établissement d'usines à scier le bois dans l'enceinte, et à moins de 2 kilomètres de distance des bois et forêts. (C. for. 151 à 155.)

Des autorisations.

Les établissements et constructions que nous venons d'énumérer ne peuvent être autorisés que par des ordonnances spéciales.

Lorsqu'il s'agit de fours à chaux ou à plâtre, des briqueteries ou tuileries, il est statué sur la demande d'autorisation, sans préjudice des droits des tiers et des oppositions qui peuvent s'élever.

Il est ensuite procédé suivant les formes prescrites par le décret du 15 octobre 1810, et les ordonnances des 14 janvier 1815 et 29 juillet 1819.

Les demandes à fin d'autorisation pour construction de maisons ou fermes sont remises à l'agent forestier supérieur de l'arrondissement en double minute, dont l'une, revêtue du visa de cet agent, est rendue au déclarant.

Il doit être statué dans le délai de six mois sur les demandes en autorisation. Passé ce délai, la construction peut être effectuée. (O. 1827, art. 177 et s. ; C. for., art. 153.)

De la visite des établissements autorisés.

Les usines, hangars et autres établissements autorisés, sont soumis aux visites des agents et gardes forestiers, qui peuvent y faire toutes perquisitions sans l'assistance d'un officier public, pourvu qu'ils se présentent au nombre de deux au moins, ou que l'agent et le garde forestier soient accompagnés de deux témoins domiciliés dans la commune. (C. for., art. 157.)

Cet article établit une exception grave à l'inviolabilité du domicile, que justifie au reste, jusqu'à un certain point, la nature des choses.

Dans le cas où des individus auraient obtenu l'autorisation d'établir dans l'intérieur de leurs maisons des scieries ou ateliers, et qu'ils viendraient à subir une condamnation pour délits forestiers, le gouvernement peut leur retirer ladite permission.

(V. **Agents et gardes forestiers.**)

Section XII. Des poursuites en réparation de délits et contraventions.

§ 1. Des poursuites exercées au nom de l'administration forestière.

L'administration forestière est chargée, tant dans l'intérêt de l'état que dans celui des autres propriétaires de bois et forêts soumis au régime forestier, des poursuites en réparation de tous délits et contraventions commis dans ces bois et forêts, sauf l'exception apportée par l'art. 87, relative aux bois de la couronne.

(Quant aux bois des apanages, l'administration ne poursuit en son nom que les délits qui peuvent intéresser *le fonds*. La poursuite des autres délits appartient au titulaire, dans l'intérêt de sa jouissance. Il faut en dire autant des majorats réversibles. (Dupin, C. for., p. 148.)

L'administration forestière est également chargée de la poursuite en réparation des délits et contraventions relatifs au service de la marine, des travaux du Rhin, et des défrichements.

L'administration forestière a également qualité : 1° pour poursuivre correctionnellement les délits de chasse commis dans les bois dont la garde lui est confiée (Cass. 20 sept. 1828, 27 sept. 1828) ;

2° Pour constater et poursuivre tous les délits relatifs aux eaux et pêcheries appartenant aux communes (Cass. 5 mars 1829) ;

3° Pour suivre, *sur la dénonciation du propriétaire*, la réparation des délits commis sur sa propriété. (Cass. 3 sept. 1808.) Mais la dénonciation est rigoureusement exigée, et sans elle l'administration ne pourrait valablement poursuivre la réparation d'aucun délit.

Les actions et poursuites sont exercées par les agents forestiers *au nom de l'administration forestière*, sans préjudice du droit qui appartient au ministère public, aux termes des articles 184 et 209 du Code forestier.

Il est important de remarquer que les poursuites exercées par les agents forestiers doivent l'être *au nom de l'administration forestière*, condition impérieuse; de telle sorte, qu'une poursuite intentée à *leur requête, et en leur nom personnel*, ne le serait pas valablement. (Cass. 29 oct. 1824.)

Par qui les poursuites peuvent-elles être exercées.

L'art. 159 du Code forestier dit que les actions et poursuites sont exercées par *les agents forestiers*.

Nous avons expliqué (v° **Agents**) que les gardes forestiers ne sont pas agents forestiers; ils ont cependant le droit de rechercher et de constater aussi les délits et contraventions dans les formes voulues par la loi, c'est-à-dire par procès-verbaux; seulement les gardes ne peuvent agir que dans l'arrondissement du tribunal près duquel ils sont assermentés, tandis que les agents et arpenteurs le peuvent valablement dans toute l'étendue du territoire pour lequel ils sont commissionnés. (C. for., art. 160.)

(Relativement à la constatation des délits, procès-verbaux, poursuites, etc., V. **Agents et gardes forestiers.**)

§ 2. Des poursuites exercées au nom et dans l'intérêt des particuliers.

Les particuliers ont le droit d'avoir des gardes pour veiller à la conservation de leurs bois.

Ils peuvent poursuivre ou transiger, agir au correctionnel ou au civil, à leur choix, mais sauf les poursuites du ministère public, dont l'action reste toujours indépendante. (Cod. inst. crim. art. 4. Dupin, C. for., p. 168.)

(V. **Gardes particuliers.**)

Section XIII. — Des peines et condamnations pour tous les bois en général.

Les délits et contraventions en matière forestière donnent lieu à des peines et condamnations qui se résolvent généralement en amendes, quelquefois aussi en emprisonnement.

L'ordonnance de 1669 prononçait dans des cas nombreux des châtiments corporels et des peines arbitraires; nos mœurs ont rejeté les premiers, et le mot arbitraire doit être rayé de la législation française.

Les amendes ont dû être conservées, mais dans

une proportion plus modérée..... Pour donner à la loi la puissance qu'elle doit avoir et sans laquelle elle ne saurait conserver d'utilité, le Code forestier a évité, dans la fixation des amendes, toute espèce d'exagération; et pour y parvenir, il a soin de leur faire suivre la variété des cas auxquels la loi a dû pourvoir.

Ainsi quelquefois elles sont proportionnelles et réglées selon l'étendue du dommage causé; elles sont fixes dans tous les cas où le délit est positif et absolu; dans d'autres elles sont déterminées par minimum et maximum, conciliant ainsi ce que la loi doit avoir de formel dans le principe avec la confiance que commandent dans l'application la prudence et l'équité du juge. (Rapp. de M. Martignac, 1826.)

Les peines et condamnations prononcées par la loi pour coupe et enlèvement d'arbres, écorçage, mutilage, ébranchage d'arbres, enlèvement de chablis et bois de délit, délits de dépaissance, etc., sont fixées par les articles 192 à 207 du Code forestier. Elles sont de quatre natures :

1° L'amende ou l'emprisonnement;

2° La restitution des objets enlevés;

3° Les dommages et intérêts;

4° La confiscation.

Les dommages et intérêts et restitutions appartiennent aux particuliers, les amendes et confiscations à l'état. (C. for., art. 204.)

Remarquons seulement quelques principes généraux.

Le premier est formulé dans l'article 203, qui dispose : « Les tribunaux ne peuvent appliquer aux matières réglées par le Code forestier les dispositions de l'article 463 du Code pénal, qui permet en certains cas de modérer l'amende : » de telle sorte que, quelles que soient les circonstances qui ont accompagné le délit, le juge ne peut choisir qu'entre le maximum et le minimum indiqué par la loi, sans jamais pouvoir descendre au-dessous de ce minimum.

Il n'appartient qu'à l'administration de modérer ou de remettre les amendes prononcées par les tribunaux, et de prendre en considération les motifs d'excuse que peuvent à juste titre invoquer les délinquants. (Cass., 7 sept. 1833; 8 mars 1834.)

Dans tous les cas où il y a lieu à adjuger des dommages et intérêts, ils ne peuvent être inférieurs à l'amende simple prononcée par le jugement; mais ils peuvent être supérieurs, si cela résulte des faits constatés ou de l'expertise qui serait réclamée et ordonnée. (C. for., art. 202. Dupin, C. for., p. 180.)

Les peines prononcées par le Code forestier, dans certains cas spéciaux, contre des fonctionnaires ou des agents et préposés de l'administration forestière, sont indépendantes des poursuites et peines dont ces fonctionnaires, agents ou préposés sont d'ailleurs passibles pour malversations, concussions ou abus de pouvoir.

Il en est de même, quant aux poursuites qui peuvent être dirigées contre tous délinquants ou contrevenants, pour fait de tentative de corruption envers des fonctionnaires publics et des agents et préposés de l'administration forestière. (C. for., art. 207. C. pén., art. 169, 179, 180, 198.)

Enfin, il y a lieu à l'application du Code pénal dans tous les cas non spécifiés par le Code forestier, c'est-à-dire que le droit commun subsiste pour tous les cas auxquels il ne contient pas de dérogation spéciale. (C. for., art. 208.)

Section XIV. — De l'exécution des jugements.

Les jugements rendus à la requête de l'administration, du ministère public ou des particuliers, sont signifiés par simples extraits, et exécutés suivant les mêmes formes et voies de contrainte.

L'administration forestière, chargée de l'administration des forêts, de leur police, de la poursuite des délits et des contraventions, n'est point appelée par son organisation à percevoir les deniers publics.

Les particuliers ne le peuvent jamais.

Le recouvrement des amendes et autres condamnations pécuniaires est donc effectué par les agents de l'administration des domaines.

Les jugements en matière forestière sont exécutoires par corps.

La contrainte par corps, indépendamment de l'emprisonnement, prononcée contre les condamnés pour les cas où la loi l'emploie (214), produit son effet juqu'au paiement intégral des amendes ou condamnations.

En cas d'insolvabilité justifiée, l'amende se résout en un emprisonnement déterminé, suivant la gravité du délit et la quotité des amendes prononcées. Le motif de cette disposition est sensible.

Les jugements qui ne prononcent que des peines pécuniaires sont le plus souvent sans effet contre des délinquants, presque toujours insolvables. Si on avait simplement ordonné la contrainte par corps, le condamné, justifiant de son insolvabilité, aux termes de l'art. 420 du Code d'instruction criminelle, aurait obtenu sa mise immédiate en liberté : il en résulterait une impunité de fait qui aurait le double inconvénient de multiplier les délits en encourageant les coupables, et de décourager les agents chargés des poursuites.

1. La seule différence qui existe entre la contrainte par corps exercée au nom de l'administration, ou des particuliers, c'est que dans ce dernier cas les propriétaires sont tenus à la consignation d'aliments prescrits par le Code de procédure civile, articles 789 et 791 à 805.

Section XV. — Disposition générale.

Toutes les lois, ordonnances, édits, déclarations, arrêts du Conseil, arrêtés et décrets, et tous réglements intervenus, à quelque époque que ce soit, sur les matières réglées par le Code forestier, en tout ce qui concerne les forêts, ont été abrogées par la promulgation de la loi de 1826.

Cette abrogation est remarquable en ce qu'elle est absolue et sans réserve, et qu'elle ne contient pas, comme ordinairement, la formule : *en tant qu'il n'y est pas dérogé par la présente loi*. C'est au reste l'intention expresse du législateur nettement exprimée dans l'exposé des motifs, où il est dit que le Code forestier *est destiné à régir seul l'avenir*. (Art. 18. Dupin, C. for., art. 191.)

Section XVI.

§ 1. Compétence de l'autorité administrative.

Administration forestière.

L'administration forestière, quoique chargée de surveiller les opérations nécessaires à la conservation des forêts, n'a en général aucun droit pour juger les délits, appliquer les peines, prononcer sur les contestations, ni en son nom, ni par l'organe de ses agents. Elle est seulement compétente pour remettre ou modérer les amendes prononcées par les tribunaux, en cas de contraventions ou de délits (Cass., 7 sept. 1833; 8 mars 1834); pour juger de l'état et de la *possibilité* d'une forêt grevée de droits d'usage. (C. for., art. 78. O., 26 févr. 1832; 13 av. 1832); pour ouvrir et fermer les pâturages, comme aussi pour connaître des contestations qui peuvent s'élever à cet égard. (O. 11 oct. 1833.)

Maires.

Les maires sont compétents pour prononcer : sur toutes les questions qui peuvent s'élever pendant les opérations d'adjudication (lorsqu'ils président dans les cas voulus par l'article 86 de l'ordonnance de 1827) sur la validité des enchères, ou sur la solvabilité des enchérisseurs ou cautions.

Ils décident immédiatement et sans appel. (C. for., art. 20. O. 1827, art. 86.)

Conseil municipal.

Les conseils municipaux n'ont aucune compétence en matière forestière, en ce sens qu'ils ne peuvent prononcer sur des contestations, non plus que juger des délits ou prononcer des peines; mais ils sont appelés, dans certains cas, à donner leur avis et à délibérer sur les matières suivantes :

Lorsqu'il s'agit de la conversion en bois et de l'aménagement de terrains en pâturage. (C. for., art. 90.)

Sur la nomination, le salaire et la destitution des gardes. (C. for., art. 95, 98.)

Sous-préfets.

Les sous-préfets sont compétents pour statuer sur toutes les questions qui peuvent s'élever pendant les opérations d'adjudication (lorsqu'ils président); sur la validité des enchères, ou sur la solvabilité des enchérisseurs et des cautions.

Ils prononcent immédiatement, souverainement, sans appel ni recours possible à une autorité quelconque. (C. for., art. 20. Dupin, C. for., art. 20. — Ord. 86.)

Préfets.

Ils sont compétents pour statuer :

1° Sur toutes les questions qui peuvent s'élever pendant les opérations d'adjudications (lorsqu'ils président) sur la validité des enchères, ou sur la solvabilité des enchérisseurs ou des cautions.

Ils doivent prononcer immédiatement.

L'appel contre leur décision est inadmissible. (C. for., art. 20. Dupin, C. for., art. 20. O. 1827, art. 86.)

2° Sur les difficultés relatives à la nomination des gardes des communes et établissements publics (C. for., 95), et sur leur destitution. (C. for., art. 98.)

3° Sur la déchéance des adjudicataires qui n'ont pas fourni, dans le délai prescrit, les cautions exigées par le cahier des charges (C. for., art. 24.)

4° Sur les oppositions formées par l'administration forestière aux défrichements. (O. 1827, art. 105.)

5° Pour délivrer aux adjudicataires les décharges d'exploitation, mais après l'avis du conservateur. (O. 1827, art. 99.)

Ils peuvent prendre des arrêtés concernant :

Toutes les opérations relatives aux délimitations et bornages, et la nomination des experts lorqu'il est besoin (C. for., art. 10 et suiv. O. 1827, art. 63 et suiv.);

Toutes les opérations concernant les cantonnements, et la nomination des experts (O. 1827, art. 112 et suiv.);

La délivrance en cas de nécessité constatée par le maire de la commune des bois d'affouage des-

tinés aux constructions, mais sur l'avis du conservateur (O. 1827, art. 125);

Les autorisations pour travaux extraordinaires dans les bois communaux (art. 136);

Les autorisations pour coupes de bois destinés aux travaux du Rhin (art. 164).

Conseils de préfecture.

Ils sont compétents pour prononcer :

1° Sur les contestations relatives à la validité des surenchères (C. for., art. 26);

2° Sur les procès-verbaux de réarpentage et récolement (art. 50);

Sur la question de savoir si les agents forestiers qui ont dressé un procès-verbal de récolement avaient pouvoir suffisant; si toutes les formalités intrinsèques et extrinsèques ont été observées, si les énonciations de cet acte sont dignes de foi (Cass. 17 août; 26 sept. 1833);

3° Sur les contestations relatives à la possibilité, à l'état, et à la défensabilité des forêts (O. 22 fev. 1833);

4° Sur les contestations relatives à la conversion en bois et à l'aménagement des terrains en pâturages appartenant aux communes (O. 1827, art. 90);

5° Sur les contestations relatives aux droits d'usage, pâturage et glandée, dans les cas où l'administration voudrait en opérer le rachat (C. for., art. 64.);

6° Sur les réclamations formées contre les rôles de répartition d'affouages et contre les réglements desdits affouages;

7° Sur les réclamations relatives à l'exécution des travaux d'extraction dans les bois, et sur l'évaluation des indemnités (O. 1827, art. 175. L. de pluv. an VIII.)

Il est important d'observer en règle générale que les arrêtés des conseils de préfecture, rendus sur des questions qu'ils n'ont pas le droit de juger, ne doivent être considérés que comme de *simples avis*, et ne peuvent faire obstacle à ce que ces questions soient portées devant les tribunaux.

Ministre des finances.

En matière forestière, les décisions ministérielles ne peuvent jamais être considérées comme *jugeant* ou *tranchant* une question.

Elles ne sont que de simples instructions, qui ne font jamais obstacle à ce que les parties intéressées saisissent les tribunaux ou les autorités compétentes. (C. d'ét., 25 fév. 1828; 26 fév. 1832.)

Ainsi le ministre des finances est compétent pour prendre un arrêté *réglementaire* ayant pour objet de réprimer les abus introduits dans le mode de jouissance des forets de l'état, afin d'en régler l'exercice dans l'intérêt de leur conservation; mais cet arrêté ne peut préjudicier aux droits des usagers, qui reposent sur des titres anciens et dont la connaissance est dévolue aux tribunaux. (C. d'ét., 8 sept. 1824.)

Néanmoins il a droit de statuer sur les questions de défrichements, et de décider seul s'il y a a lieu de provoquer le partage des bois indivis. (O. 1827, art. 149.)

Conseil d'état.

Il est compétent pour statuer, par voie d'appel, sur toutes les décisions administratives, dans la forme et d'après les règles ordinaires (V. **Conseil d'état**), c'est-à-dire qu'il n'est appelé à statuer comme tribunal d'appel sur les matières forestières, qu'autant que ces matières sont de la compétence des tribunaux administratifs. Ainsi il peut prononcer sur la validité d'une *ordonnance royale* ou d'une *décision ministérielle* qui aurait déclaré que la possession d'un affouage sur des forêts de l'état cesserait à partir de telle époque; mais il ne pourrait prononcer sur la *validité d'une décision ministérielle* en la forme d'*instruction*, prescrivant des mesures aux employés de l'administration, parce que ces mesures peuvent toujours être déférées aux tribunaux par les tiers dont elles pourraient blesser les droits acquis. (C. d'ét., 27 septembre 1827; 15 juillet 1832.)

§ 2. Compétence des tribunaux judiciaires.

Justices de paix.

Les juges de paix sont compétents :

1° Pour ordonner soit la mainlevée provisoire des objets saisis, à la charge du paiement des frais, et moyennant bonne et valable caution;

2° Pour prononcer sur la solvabilité des cautions;

3° Pour ordonner la vente des objets saisis;

4° Pour taxer les frais de séquestre et de vente. (C. for., art. 169-170.)

Tribunaux civils.

Ils sont appelés à statuer :

1° Sur les actions intentées soit par l'administration, soit par les particuliers, en délimitation et bornage, et sur toutes les contestations qui peuvent s'élever pendant la durée des opérations. (C. for., art. 19.)

Le tribunal compétent pour juger les contestations sur la délimitation est celui de la situation de l'immeuble qui fait l'objet de la contestation,

qu'il s'agisse d'une délimitation partielle ou d'une délimitation générale de propriétés riveraines situées dans le ressort de divers tribunaux.

2° Sur le fait de savoir si la personne au nom de laquelle une adjudication a été faite doit être considérée comme interposée, aux termes de l'article 21 du Code forestier. (Curasson, t. Ier, p. 176.)

3° Sur toutes les contestations relatives à la validité des surenchères dont le jugement n'est pas expressément attribué aux conseils de préfecture, et aussi sur toutes les contestations relatives au prix, à l'étendue et aux effets des adjudications. (C. d'ét., 28 février 1828.)

4° Sur toutes les questions relatives aux *affectations* dans les bois soumis au régime forestier, (C. for., art. 58), et aux cantonnements. (art. 59.)

5° Sur toutes les questions de droits d'usages dans les bois et forêts soumis au régime forestier, (C. d'ét., 30 novembre 1825.— C. for., art. 121) et des particuliers.

Le tribunal compétent pour connaître des questions d'usages dans les forêts est celui de la situation de la forêt, et non celui du domicile du préfet. (C. d'ét., 29 avril 1833.)

Les actes administratifs intervenus sur les actions d'usages sont de simples avis dont l'existence ne fait pas obstacle à l'action judiciaire. (C. d'ét., 2 sept. 1829; 10 fév. 1830.)

6° Sur toutes les questions relatives aux affouages (V. **Affouages**), en ce qui touche les *droits* des affouagers.

7° Sur les difficultés élevées entre les fournisseurs des bois de la marine et les propriétaires ou adjudicataires de bois qui réclament le réglement par experts des bois marqués, ainsi que le paiement. (C. d'ét., 12 avril 1811.)

8° Sur les questions de savoir si les maisons ou usines nouvellement construites sont dans les limites voulues, et font ou non partie des villes et villages. (Cass., 22 fév. 1834.)

Tribunaux de simple police.

Ils sont appelés à statuer sur toutes les actions exercées au nom des particuliers, dans les cas prévus par la loi et conformément aux règles de compétence tracées par l'art. 139 du Code d'instruction criminelle. (V. *infrà*, **Tribunaux correctionnels.**)

Tribunaux correctionnels.

Ils statuent :

1° Sur les actions contre les adjudicataires, résultant des procès-verbaux de récolement dans le cas de contravention.

2° Sur les questions de savoir si, d'après un arrêt civil souverain, un usager poursuivi correctionnellement peut sans délit ni contravention exercer les actes d'usager pour lesquels il est poursuivi. (Cass., 29 mai 1830.)

3° Sur toutes les actions et poursuites exercées *au nom de l'administration* des forêts et à la requête de ses agents, en réparation de délits ou contraventions. (C. for., art. 171.)

Quant aux actions exercées au nom des particuliers, elles rentrent dans la classe des actions ordinaires, pour lesquelles la compétence se règle sur la quotité de l'amende ou sur la restitution qu'elles entraînent. (C. inst. crim., 139. Cass., 2 juil. 1806; 7 niv. an XIV.)

Ouvrages à consulter : Rapports et discussions à la Chambre des pairs et à la Chambre des députés (*Monit.* 30 déc. 1826, 13 mars, 21 et 22 mars, 23 au 31 mars, 1 au 11 avril, 17 au 22 mai 1827;—Dupin, *Code forestier annoté*, 2e édit. 1834; — Baudrillart, *Code forestier*, 1827; — De Gérando, *Bois et Forêts*. — A. Dalloz, *Dict. gén. et Rec. de Juris.*, v° *Forêts*;— Gagneraux, *Code forestier*, 1827.

BOISSONS (IMPOT DES).

SECTION I. — Considérations générales. — Historique sommaire.

De tous les impôts indirects, l'impôt des boissons est le plus important et en même temps celui qui est l'objet des plus vives attaques.

Depuis quarante ans la promesse de sa suppression a été pour les gouvernements nouveaux un moyen de popularité, un appat pour se concilier les esprits; mais il est à présumer que cette promesse n'a jamais été faite avec un dessein formel de réalisation, car la situation du trésor eût-elle permis d'accueillir certains vœux et certaines

réclamations, il est impossible de reconnaître que, dans tout système de finances *bien ordonné*, les taxes sur les boissons doivent entrer pour une notable proportion dans les revenus publics, puisque cet impôt, se trouvant journellement et imperceptiblement acquitté, est un de ceux qui doivent le moins décourager l'industrie.

Aussi tout ce qu'on a fait jusqu'à ce jour n'a été que des modifications de détail dans la perception et le réglement des tarifs.

Les premières lois furent celles du 5 ventose an XII, 1 germinal an XIII, 24 avril 1806, le décret du 5 mai 1806, et la loi du 25 novembre 1808.

Ces lois, qui remplaçaient les anciens ordres de perceptions, portaient encore avec elles un caractère d'exagération et de dureté qui ne pouvait subsister longtemps.

Aussi une loi du 8 décembre 1814 vint-elle modifier la première en ce qu'il pouvait y avoir d'exorbitant dans les tarifs et de trop sévère dans les modes anciens de perception; mais elle était encore insuffisante.

Un essai hasardeux fut fait dans les cent jours pour substituer l'arbitraire à la règle dans la perception des droits, mais il fut sans résultat, et loin de soulager les contribuables, il les exposa à de nouvelles vexations.

L'ordre des perceptions fut rétabli le 1 janvier 1816, et une loi fut rendue le 25 avril suivant, qui reconstitua tout le système, et qui est encore la base de la législation.

Les lois du 29 mars 1817, 15 mai 1818, 17 juillet 1819, 23 juillet 1820 et 11 mars 1827 apportèrent nécessairement quelques modifications à la loi de 1816, sans cependant en changer les dispositions principales.

En 1830, après les événements de juillet, une commission fut nommée par le ministre des finances pour préparer un nouveau travail. Cette commission, après de savantes recherches et de longues discussions, ne trouva rien à changer aux bases de la loi de 1816; elle proposa donc son maintien, en indiquant seulement les moyens d'opérer une réduction assez forte sur les droits.

Conformément à ce travail, les chambres votèrent la loi du 12 décembre 1830, dont les dispositions, combinées avec celles de la loi de 1816, et quelques-unes apportées encore par une loi du 26 avril 1832, régissent toute la matière.

Section II. — Des boissons soumises à l'impôt.

Les boissons soumises à l'impôt sont : les vins, eaux-de-vies, esprits et liqueurs, la bierre et toutes autres boissons qui ont le caractère de boissons fermentées.

Ce principe, quelque absolu qu'il soit, reçoit une exception générale consacrée par la jurisprudence, qui paraît actuellement constante.

C'est celle où les eaux-de-vies et autres spiritueux, en un mot les liquides soumis aux droits, ont été dénaturés de manière à être désormais impropres à servir de boissons.

Dès lors elles doivent être exemptes de droits. (Cass. 9 nov. 1833.)

Section III. Des différents droits sur les boissons.

L'ensemble du système se compose des droits dits de *fabrication*, de *circulation*, d'*entrée*, de *détail* et de *consommation*.

Le droit de *fabrication*, perçu sur les *bières* et les liqueurs fermentées, est payé au moment même où elles sont fabriquées, et à mesure des besoins de la consommation même.

Le droit de *circulation* est payé pour les vins et les *cidres* que le consommateur achète directement du producteur ou du marchand en gros. Il est uniforme pour toute la France.

Le droit d'*entrée* porte également sur la consommation des villes dont la population excède 4,000 âmes (L. 12 déc. 1830; 21 avr. 1832); il atteint toutes les espèces de boissons.

Le droit de *détail* est prélevé sur toutes les boissons que vendent les débitants; il est de 10 pour cent de la valeur. (L. 12 déc. 1830; 21 avr. 1832.)

Le droit de *consommation* ne porte que sur l'eau-de-vie et les liqueurs spiritueuses achetées directement par le consommateur. Il est égal aux droits que paient les détaillants sur les mêmes liquides.

Paris et autres villes sont soumis à un régime d'exception : les différents droits y sont remplacés par une taxe unique que l'on perçoit aux *entrées*, et qui pèse sur tous les consommateurs également (V. Sect. X.)

Outre ces droits, les boissons sont encore frappées de droits d'*octroi* au profit des villes. Ceux-ci ne devraient pas excéder les droits d'entrée, aux termes de la loi; mais nous verrons que des exceptions sont permises.

Section IV. — Droits perçus à la fabrication.

Les droits sur les boissons perçus à la *fabrication* s'appliquent, comme nous l'avons dit, exclusivement aux *bières* et aux *distilleries*.

Ce mode d'imposition, différent en apparence de celui sur les vins, est cependant le même au fond.

La bière passe immédiatement du producteur au consommateur. Elle est fabriquée à mesure des besoins de la consommation; elle ne s'éloigne pas des lieux de la production : l'atteindre à la fabrication, c'est donc en réalité l'imposer à la consommation.

La taxe sur la bière, quoique réduite par la loi du 12 déc. 1830, peut paraître élevée au premier coup d'œil, dans les lieux où cette boisson est d'un usage général; cependant elle est avec les vins dans un rapport qu'il est convenable de maintenir dans l'intérêt des vignobles.

Le droit sur les bières peut être perçu ou en raison de la *quantité fabriquée*, ou par *voie d'abonnement*.

§ I Des droits en raison de la quantité fabriquée.

Les droits varient, selon qu'ils s'appliquent à la fabrication de la *bière forte* ou de la *petite bière*.

Ces droits sont établis par des *tarifs* essentiellement variables; mais en principe la petite bière n'est imposée qu'au quart du droit de la bière forte. Cette distinction est une conséquence nécessaire du principe qui veut que les taxes soient proportionnées aux valeurs. (L. 1 mai 1822; 12 déc. 1830.

Pour que la perception du droit puisse s'opérer, il a fallu soumettre les brasseries à une surveillance toute spéciale, et imposer aux fabricants des obligations rigoureuses.

Tout brasseur est tenu de faire au bureau de la régie la déclaration de sa profession et du lieu où est situé son établissement; en outre, il est obligé de déclarer par écrit la contenance de ses chaudières, cuves et bacs, avant de s'en servir. Il ne peut changer ou modifier leur contenance sans en avoir prévenu la régie 24 heures d'avance. (L. 28 avr. 1816, 118, 119.)

Cette dernière obligation est tellement rigoureuse, que le brasseur qui aurait pratiqué sur quelques-unes de ses chaudières des changements qui en modifieraient la contenance se trouverait passible de l'amende portée par l'art. 129 de la loi de 1816, amende dont il ne saurait être affranchi, quand bien même il alléguerait et qu'il serait établi que les chaudières ne lui auraient jamais servi ni avant ni depuis les changements opérés. (Cass. 15 déc. 1827.)

Les brasseurs sont tenus, lors des visites faites par les employés de la régie pour vérifier la contenance des vaisseaux par l'empotement, de leur fournir l'eau et les ouvriers nécessaires à cette vérification. (L. 1818, art. 119. Cass. 28 fév. 1828.)

L'entonnement de la bière ne peut avoir lieu que de jour, sous quelque prétexte que ce soit. (L. 1818, art. 112, 120, 129. Cass. 23 mai 1828.

Il ne peut être fait d'un même brassin qu'une seule espèce de bière, qui doit être retirée de la chaudière sans interruption. Les décharges partielles sont défendues.

Les chaudières pour la fabrication de la bière doivent avoir la contenance exacte indiquée par la loi.

Elles doivent être à demeure et maçonnées.

En général toute brasserie mobile est interdite, seulement la régie se réserve le droit de les autoriser suivant les circonstances et les localités. (L. 1818, art. 116.)

Les employés de la régie sont toujours autorisés à vérifier dans les bacs et cuves, ou à l'entonnement, le produit de la fabrication de chaque brassin.

Tout excédant à la contenance brute de la chaudière doit être saisi.

Chaque fois qu'un brasseur veut mettre le feu sous une chaudière, il est tenu de le déclarer au moins quatre heures à l'avance dans les villes, et douze heures dans les campagnes, avec indication des cuves, de leur contenance et de l'heure à laquelle il veut chauffer. (L. 1816, art. 120.)

La déclaration de mise au feu doit être prouvée par titre, c'est-à-dire soit par la consignation faite sur un registre à ce destiné, soit par une ampliation délivrée par un préposé. Les témoignages ne sont pas admissibles. (Cass. 7 nov. 1800.)

La déclaration de mise au feu, faite pour telle heure, doit être suivie strictement, en telle sorte que le moindre retard constitue une contravention : aussi a-t-il été jugé par un arrêt du 3 déc. 1829 qu'il y a contravention à la loi, lorsque le brasseur, après avoir fait sa déclaration qu'il allumera à telle heure, n'allume qu'une heure plus tard.

Outre ces précautions minutieuses, et ces obligations étroites auxquelles sont astreints les brasseurs, ils sont encore soumis aux visites et vérifications des employés, et tenus de leur ouvrir, à toutes réquisitions, leurs maisons, brasseries, magasins, caves et celliers, et de leur représenter toutes les bierres qu'ils ont en leur possession.

Ces visites ne peuvent avoir lieu dans les maisons non contiguës aux brasseries ou non enclavées dans la même enceinte. Mais les employés ont le droit de faire sceller toutes communications avec les maisons voisines.

La visite et les vérifications des employés doivent, aux termes de l'art. 127 de la loi de 1816, être faites en présence des maîtres brasseurs.

Mais il ne faut pas donner à cette disposition un sens trop absolu et en induire que les visites et vérifications ne pourraient jamais être faites valablement hors la présence du maître.

En effet, le but de la loi est que cette opération soit contradictoire : ainsi, dans le cas d'absence du maître, il peut être passé outre aux visites et vérifications devant l'employé ou l'ouvrier chargé de le remplacer. (Cass. 28 fév. 1828 ; 17 juin 1829.)

Les brasseurs ne peuvent *sous aucun prétexte* se refuser aux visites et vérifications des employés de la régie, par exemple : sur le motif qu'ils ne seraient pas accompagnés d'un commissaire de police (Cass. 28 fév. 1828), ou que les chaudières seraient remplies de matières qui en empêcheraient le jaugeage (Cass. 7 déc. 1830); ou qu'il fait nuit, lorsque d'ailleurs les brasseries sont en activité. (L. 1826, art. 235.) Ils ne pourraient être excusés de s'être refusés à ces visites, même en alléguant leur bonne foi et prétendant qu'ils n'auraient pas entendu réclamer l'entrée. (Cass. 7 mars 1828.)

Les particuliers qui brassent pour leur consommation sont soumis à tous les droits et à toutes les obligations imposées aux brasseurs de profession.

Les hospices seuls ne sont assujettis qu'à des droits proportionnels à la qualité de la bière ; ces droits sont réglés par deux experts nommés par la régie et les hospices, et, en cas de désaccord, par un arbitre nommé par le préfet. (L. 1816, art. 128.)

En cas d'importation des bières le droit de fabrication leur est restitué. (L. 23 juil. 1820.)

§ 2. Des Abonnements.

A Paris, et dans les villes dont la population excède 30,000 âmes, les droits de fabrication peuvent être remplacés par des abonnements consentis de gré à gré entre le directeur de la régie et les syndics des brasseurs.

L'abonnement ne peut être accordé qu'autant qu'il offre un produit égal à celui d'une année moyenne, calculé d'après la quantité de bière fabriquée pendant 10 années. Il n'est définitif qu'après l'approbation du ministre des finances, sur le rapport du directeur-général des contributions indirectes.

Ces abonnements ont pour résultat de rendre tous les brasseurs solidaires du paiement des sommes portées aux rôles. Aucun nouveau brasseur ne peut s'établir s'il ne remplace un autre brasseur compris dans la répartition.

Pendant toute la durée de l'abonnement, aucun brasseur ne peut accroître ses moyens de fabrication, soit en augmentant le nombre et la capacité des chaudières, soit de toute autre manière.

Les sommes portées aux rôles sont exigibles par 12e, de mois en mois, d'avance et par voie de contrainte.

A défaut de paiement d'un terme échu, par les redevables dûment mis en demeure, le ministre des finances, sur le rapport du directeur-général des contributions indirectes, prononce la révocation de l'abonnement, et remet immédiatement en vigueur le mode de perception ordinaire, sans préjudice des poursuites à exercer pour les sommes exigibles (L. 1816, art. 134).

Au moyen de cet abonnement, les brasseurs sont dispensés de la déclaration qu'ils sont tenus de faire au bureau de la régie avant chaque mise de feu : mais afin de fournir aux syndics les éléments de la répartition, et à la régie les moyens de discuter l'abonnement pour l'année suivante, les brasseurs doivent inscrire sur leur registre, coté et paraphé, chaque mise de feu au moment même où elle a lieu.

Les commis, lors de leurs visites, établissent sur leur registre portatif les produits de la fabrication d'après la contenance des chaudières, et s'assurent seulement par la vérification des quantités de bière existant dans les brasseries, qu'il n'a pas été fait de brassin qui n'ait été inscrit sur le registre des fabricants.

L'abonnement ne peut être consenti que pour une année.

Hors Paris, et dans les villes au-dessous de 30,000 âmes, les brasseurs peuvent réclamer un abonnement individuel, qui ne peut leur être refusé par la régie. (V. l. 28 av. 1816, art. 132 et s.)

§ 3. Des distilleries.

Les distillateurs et bouilleurs de profession sont tenus de faire par écrit, avant de commencer à distiller, toutes les déclarations nécessaires pour que les employés puissent surveiller leur *fabrication*, et en constater les résultats.

Toutes les règles que nous venons de tracer pour les brasseurs, relatives au mode de travail, aux déclarations à faire, à la surveillance à exercer, sont applicables à la distillation. (V. L. 1816, art. 138, 143.)

L'obligation des déclarations ne s'étend pas aux bouilleurs de cru. (Cass., 20 nov. 1834.)

La régie peut convenir de gré à gré avec les bouilleurs et distillateurs de profession, d'une base d'évaluation des vins, cidres, poirés, lies, marcs ou fruits en eaux-de-vie ou esprits. (Art. 142.)

Section IV. — Droits de circulation.

Les droits perçus à la circulation frappent les

vins, cidres, poirés, eaux-de-vie ou esprits, liqueurs composées d'eau-de-vie et esprit, sauf les exceptions ci-après.

§ 1. **Sur l'assiette des droits.**

Le droit de circulation est perçu conformément aux tarifs, à chaque enlèvement ou déplacement de vins, cidres, etc.; mais il n'est dû qu'un seul droit pour le transport à la destination déclarée, quelles que soient la longueur et la durée du trajet, et nonobstant toute interruption ou changement de voie et de moyens de transport.

Des restrictions et modifications à ce principe ont été apportées dans l'intérêt de l'agriculture, du commerce, et enfin de la justice, lorsque, par exemple, les boissons en circulation doivent plus tard se trouver passibles d'autres droits supérieurs.

Ainsi, 1° les boissons conduites des pressoirs, soit publics, soit particuliers, aux caves ou celliers du propriétaire; 2° celles envoyées par le propriétaire au fermier, ou par le fermier au propriétaire, en vertu de baux authentiques ou d'usages notoires; 3° celles conduites dans la limite d'un département d'une cave à l'autre par un négociant; 4° celles enlevées pour être emportées à l'étranger ou aux colonies; 5° celles enfin qui, arrivées au lieu de leur destination, doivent être soumises à l'exercice de la régie, sont exemptées, en totalité ou en partie, du droit de circulation. (L. 1816, art. 1 à 19.)

§ 2. **Du mode de perception des droits.**

Pour assurer le mode de perception des droits de circulation, les boissons qui sont transportées d'un endroit à un autre doivent être accompagnées d'un *acte d'expédition*.

Cet acte d'expédition prend différents noms, suivant les circonstances.

Il prend la qualification de *passavant* dans le cas, par exemple, où la fraude n'est pas à craindre à cause de l'exemption de droit: ainsi les propriétaires, fermiers ou négociants, qui font transporter des vins, des cidres ou autres boissons dans le cas plus haut énoncé, ne sont tenus que de se munir d'un *passavant*.

Ce passavant peut même être remplacé par un *laissez-passer*. Ainsi, lorsque la régie ne possède pas de bureau dans le lieu de l'enlèvement, le conducteur se munit au départ d'un *laissez-passer* signé par l'expéditeur, et contenant toutes les indications voulues par la déclaration.

Au premier bureau, le conducteur l'échange contre un *passavant*. Toutes boissons circulant avec un laissez-passer au-delà du bureau où il aurait dû être échangé sont considérées comme n'étant accompagnées d'aucune expédition, et passibles de la saisie.

L'acte d'expédition prend le nom de *congé* lorsqu'il est délivré à l'expéditeur après l'acquittement du droit.

Enfin, toutes les fois que la déclaration a pour objet des boissons expédiées à l'étranger ou aux colonies françaises, l'expéditeur, pour jouir de l'exemption prononcée par l'art. 4 de la loi de 1816, est obligé de se munir d'un *acquit à caution* sur lequel est désigné le lieu de la sortie. Ce lieu ne peut être changé sans qu'il y ait ouverture à la perception du droit, si ce n'est du consentement de la régie qui ne peut le refuser, lorsqu'il y a force majeure.

L'acte d'expédition, sous quelque forme qu'il soit, *laissez-passer*, *congé*, *passavant* ou *acquit à caution*, ne peut être délivré par la régie que sur les déclarations énonçant les quantités, espèces et qualités des boissons, les lieux d'enlèvement et de destination, les noms, prénoms, demeures et professions des expéditeurs, voituriers, acheteurs ou destinataires. (L. 28 av. 1816, art. 7 et suiv.)

Toutes ces énonciations sont impérieusement requises pour la validité de *l'acte d'expédition*.

Ainsi la jurisprudence a consacré en principe qu'un acte d'expédition ne serait ni valable ni admissible :

S'il n'énonçait pas la quantité *exacte* du vin transporté ou *le nom* du destinataire (Cass. 1er sept. 1809);

S'il ne concordait pas scrupuleusement avec les quantités voiturées ou reçues (Cass., 24 mars 1820, 5 déc. 1823);

S'il contenait une fausse indication soit dans la personne de l'acheteur, soit dans la destination. (Cass., 25 av. 1819, 18 juin id.)

La loi ne distingue pas si les boissons sont destinées à un commerçant ou à un particulier : de telle sorte que les énonciations doivent être aussi rigoureusement faites dans l'un que dans l'autre cas.

Les boissons doivent être conduites à la destination déclarée dans le délai porté par l'expédition; ce délai est augmenté en cas de séjour en route et pour tout le temps pendant lequel le transport aura été interrompu. (Cass. 27 sep. 1822, 14 mai 1824.)

Le transport des boissons dont l'enlèvement a été déclaré doit être effectué, non-seulement dans le nombre de jours et d'heures exprimé dans l'acquit-à-caution, mais encore aux jours et heures spécifiés et déterminés par cet acte. Tel est le sens de l'art. 15 de la loi du 28 av. 1816. Il y aurait

donc contravention si l'enlèvement avait lieu quelques heures avant le moment fixé par l'acquit-à-caution. (C. Grenoble, 26 mai 1827.)

Les cas de force majeure, prouvés légalement par procès-verbaux, peuvent cependant excuser les conducteurs qui auraient laissé écouler les délais fixés par les actes d'expédition. (Cass., 28 av. 1813, 7 av. 1809, 18 mai 1810.)

Ces formalités rigoureuses imposées à la circulation des boissons ont uniquement pour but d'empêcher la fraude que la surveillance active des préposés des contributions indirectes, des douanes et des octrois, concourent simultanément à réprimer.

Ces différents agents ont le droit de demander l'exhibition des actes d'expédition toutes les fois qu'ils le jugent convenable. Les voituriers et conducteurs ne peuvent jamais sous aucun prétexte se refuser à la faire.

Si de cette représentation résulte fraude ou contravention, les employés sont autorisés à saisir et à confisquer les objets, comme garantie de l'amende qui peut être ultérieurement prononcée.

La représentation des actes d'expédition est un droit rigoureux, et le refus de la faire sous prétexte qu'ils auraient été perdus, ou momentanément séparés du chargement, ou sous tel autre prétexte que ce soit, ne pourrait excuser la contravention. Cette représentation doit être immédiate et sans hésitation. (Cass., 3 sept. 1813, l. 22 août 1801.)

Tout *conducteur de boissons* quel qu'il soit, doit en être muni.

Dans le cas où il est momentanément forcé de s'absenter, il doit remettre les expéditions à celui qu'il commet à la garde du chargement.

Un huissier même qui aurait fait une saisie de boissons sur un débiteur ne pourrait, sous peine de confiscation de ces boissons, les faire enlever et conduire au marché pour y être vendues sans être muni d'un congé ou passavant. (Cass., 4 févr. 1816. Ord. 11 juin, 1816. Cass., 20 mai 1818.)

En un mot, tout enlèvement de boissons sans déclarations préalables constitue une contravention, nonobstant tous usages et bonne foi de la part des délinquants. (Cass., 14 oct. 1821, 22 mai 1833, 28 juill. 1826, 23 mai 1828.)

Aucune pièce ne peut remplacer les expéditions requises suivant les cas, pas même des certificats délivrés par les receveurs attestant qu'ils ont délivré des congés pour les boissons transportées. (Cass., 30 juill. 1823.)

Le défaut d'actes d'expédition dans les cas spécifiés par la loi suffit pour opérer la contravention.

Ainsi tout cabaretier, débitant, aubergiste, qui ne peut représenter d'actes d'expédition, doit être réputé propriétaire et responsable du vin trouvé à son domicile (Cass., 30 janv. 1807), quelque prétexte qu'il allègue, par exemple celui que le liquide trouvé est pour sa propre consommation (Cass., 12 mars 1819), quelque minime que soit même la quantité trouvée. (Cass., 9 févr. 1814.)

Il y aurait encore contravention dans le cas où les débitants, ayant obtenu un *congé* pour vendre une partie de leurs vins en dehors de leur domicile, rentreraient le reste des vins non vendus sans un nouveau congé (Cass., 1 mai 1812,); ou bien lorsque, propriétaires de boissons, ils les introduiraient à leur domicile sur des expéditions qui ne les indiqueraient pas pour destinataires. (Cass., 10 oct. 1819.)

Une différence essentielle existe quant à la représentation des actes d'expéditions entre les commercants (en gros et en détail) et les particuliers :

Ces derniers ne sont pas assujettis à représenter des expéditions pour les boissons qu'ils ont chez eux : ils ne doivent en justifier que lors de l'enlèvement ou du transport des boissons. (Cass., 17 et 23 mars 1809.)

Les voyageurs ne sont pas tenus de se munir d'expéditions pour les vins destinés à leur usage pendant le voyage, pourvu qu'ils n'en transportent pas au-delà de trois bouteilles par personne. Mais si au lieu de vin c'était de l'eau-de-vie? Un arrêt du 18 mars 1830 a décidé que l'art. 18 de la loi de 1816 devait s'étendre à toute boisson destinée à remplacer le vin *pour les voyageurs*; mais il faut *être voyageur*, car le transport d'un demi-litre d'eau-de-vie suffirait, dans le cas où il n'y aurait pas voyage, pour opérer une contravention.

Section VI. — Des droits perçus à l'entrée.

Le droit d'*entrée* ne s'applique qu'à certaines localités, et ne frappe que les boissons qui doivent y être consommées.

Il ne faut pas confondre les droits d'entrée et les droits d'octroi. L'octroi se perçoit au profit de la commune pour subvenir à ses dépenses : il est voté par le conseil municipal avec l'autorisation du gouvernement.

Le droit d'entrée est fixé par la loi, ou plutôt ne peut être établi que conformément à la loi.

Le droit d'octroi frappe tous les objets de consommation intérieure qui y sont soumis.

Le droit d'entrée frappe exclusivement sur les boissons.

Le droit d'entrée est un droit purement fiscal, le droit d'octroi un droit purement municipal.

Le droit d'entrée est perçu conformément à un tarif réglé par la loi, dans les villes et communes ayant 4,000 âmes et plus de population. (L. 12 oct. 1830.)

Pour l'assiette de ce droit *sur les vins*, les départements sont rangés en quatre classes, suivant la valeur moyenne de cette boisson. Les villes sont divisées en outre en huit classes, suivant leur population agglomérée.

Pour les autres boissons, la progression suit uniquement la population agglomérée des villes.

Dans le cas de difficultés relativement au classement des départements, des communes ou des villes, il est statué sur les réclamations par le ministre des finances, sur l'avis du directeur de la régie, sauf le recours au Conseil d'état. (L. 28 avr. 1816, art. 20, 22.) S'il s'élève des difficultés relativement à l'assujettissement d'une commune ou à la classe dans laquelle elle doit être rangée pour la population, la réclamation de la commune est soumise au préfet, qui, après avoir pris l'opinion du sous-préfet et celle du directeur, la transmet avec son avis au directeur des contributions indirectes, sur le rapport duquel il est statué par le ministre des finances, sauf le recours à qui de droit; mais la décision du préfet est exécutoire par provision. (L. 12 déc. 1830, art. 22.)

Toutes les fois que des boissons sont amenées dans une ville pour y être consommées, les conducteurs sont tenus, *avant introduction*, de faire la déclaration, de produire leurs actes d'expédition, et de payer les droits ; ces formalités sont remplies dans le cas où il y a des bureaux établis à l'entrée de la commune ; s'il n'y avait qu'un bureau central, alors le droit n'est acquitté qu'au moment de la décharge ou remise des boissons au domicile du destinataire, remise qui ne peut avoir lieu qu'autant que les formalités qui précèdent ont été remplies rigoureusement. (L. 28 avr. 1816, art. 24, 25.) Les boissons ne peuvent être introduites dans un lieu sujet aux droits d'entrée que dans les intervalles de temps prescrits, c'est-à-dire :

Pendant les mois de janvier, février, novembre et décembre, depuis 7 heures du matin jusqu'à 6 heures du soir;

Pendant les mois de mars, août, septembre et octobre, depuis 6 heures du matin jusqu'à 7 heures du soir;

Pendant les mois de juin, juillet et août, depuis 5 heures du matin jusqu'à 8 heures du soir.

Il serait injuste de soumettre toutes les boissons aux droits d'entrée, car il peut arriver que ces boissons ne fassent que passer, ne restent que momentanément dans la ville par suite d'accidents imprévus, pour cause de réparations ou pour toute autre que ce soit. La loi a donc dû prendre des mesures qui, tout en empêchant la fraude, ne blessassent pas la justice.

Ces mesures sont, les dispositions relatives au *passe-debout*, au *transit* et à l'*entrepôt*.

§ 1. Du passe-debout. Du transit. De l'entrepôt.

Dans le cas où les boissons introduites dans un lieu sujet aux droits d'entrée ne sont destinées qu'à le traverser ou à y séjourner moins de 24 heures, le conducteur est tenu d'en consigner ou d'en faire cautionner le montant à l'entrée et de se munir d'un *passe-debout*.

Si le séjour doit durer plus de vingt-quatre heures, il faut dans ce délai qu'il fasse la déclaration de *transit* au bureau de la régie avant le déchargement des boissons.

La consignation ou le cautionnement subsistent pendant toute la durée du séjour.

A la sortie, les boissons sont vérifiées, et la somme consignée n'est restituée, ou la caution libérée qu'autant que la sortie est justifiée, et que la vérification faite prouve qu'aucune fraude ou enlèvement de liquide n'a été commis.

Mais ces deux premières mesures seraient insuffisantes dans l'intérêt du commerce; car si elles sont applicables au commerce de détail, elles deviendraient une entrave au commerce en gros, par l'obligation qu'elles imposent de la consignation des droits ou d'une caution à fournir.

Pour combler cette lacune, sans cependant préjudicier aux intérêts de l'administration, la loi a créé les *entrepôts*.

Ce sont des lieux où les négociants, propriétaires, bouilleurs, qui introduisent des boissons dans un lieu sujet aux droits d'entrée, et dans une certaine proportion, peuvent les faire déposer.

La durée de l'entrepôt est illimitée.

Les boissons en entrepôt sont introduites sans payer de droits; elles ne les acquittent qu'à leur sortie, après vérification et prélèvement fait de l'entrepôt.

Les entrepôts sont publics ou à domicile.

Les entrepôts publics sont *sous la direction immédiate de la régie.*

Les entrepôts *à domicile ou fictifs* sont sous la responsabilité des individus qui obtiennent la permission de les établir, et soumis à la surveillance des employés de l'administration.

Il pouvait en être établi dans toutes les villes (Paris excepté), lors même qu'il y avait un entrepôt public. (V. L. 1816, art. 26 et suivant. L. 24 juin 1824.)

Mais ces entrepôts ayant été reconnus faciliter et activer la fraude, la loi du 28 juin 1833 les a supprimés dans les communes sujettes aux droits

d'entrée ou d'octroi, et où un entrepôt public a été établi.

Quant aux propriétaires récoltants, et qui demeurent dans des villes où la perception des droits d'entrée ne peut être faite au moment de l'introduction, ils sont soumis à un *inventaire* qui se fait par les préposés de la régie, et qui est la base des droits à payer pour la récolte. (L. 1816, art. 40 et suiv.)

SECTION VII. — Des droits perçus à la vente au détail.

Ces droits sont perçus au débit des boissons au-dessous de l'hectolitre.

On considère comme débitants non-seulement les cabaretiers, aubergistes, traiteurs, restaurateurs, maîtres d'hôtels garnis, cafetiers, liquoristes débitant l'eau-de-vie, buvetiers-concierges; mais tous les individus donnant à manger au jour, au mois, et à l'année. (L. 1816. Cass., 10 mai 1821.)

Il faut entendre cette disposition d'une manière absolue.

Aussi le seul fait d'exercice d'une de ces professions suffit pour assujettir à toutes les obligations imposées par la loi, encore bien qu'on objectât loger et nourrir sans donner à boire, ou donner seulement du café. (Cass., 19 nov. 1819, 2 oct. 1824, 12 mars 1828, 7 fév. 1829.)

Le droit perçu est, au terme de la loi du 12 décembre 1830, de 10 p. c. du prix de la vente. Pour faciliter l'assiette de ce droit, et pour que la perception puisse s'opérer régulièrement, la loi oblige tous les débitants à déclarer aux employés, lorsqu'ils en sont requis, le prix de vente de leurs boissons. Ces prix doivent même être affichés dans l'endroit le plus apparent de leur domicile. En cas de contestation relativement à l'exécution du prix de la vente, il y a un référé devant le maire, qui prononce sauf recours au préfet; celui-ci statue dans la huitaine en conseil de préfecture, après avoir pris l'avis du directeur de la régie et du sous-préfet. Le droit est provisoirement perçu d'après la décision du maire, sauf rappel ou restitution.

Outre cette obligation, les *débitants* sont tenus de faire leur déclaration au bureau de la régie, en désignant les espèces et quantités de boissons qu'ils ont en leur possession, dans leurs caves, celliers, ou ailleurs, ainsi que le lieu de la vente; comme aussi, d'indiquer par une enseigne leur qualité de débitants.

Une conséquence de la déclaration est la *visite* et l'*exercice*, auxquels les boissons déclarées sont soumises.

Ces visites ou exercices, indispensables pour la perception intégrale du droit, ont de tout temps excité les plaintes et les murmures de ceux qui y sont assujettis. Ces plaintes sont fondées; car il a fallu, pour que ces mesures ne fussent pas illusoires, soumettre les débitants à des mesures exorbitantes du droit commun.

Ainsi tout débitant, toute personne qui vend en détail des boissons, est soumis aux visites et exercices des employés de la régie : il est tenu, à toute réquisition, à toute heure, depuis le lever jusqu'au coucher du soleil, d'ouvrir ses caves, celliers, et toutes autres parties de ses maisons, sans *qu'aucun prétexte*, *aucune cause*, *aucune excuse* puissent être allégués pour empêcher les employés d'exercer leurs recherches. (L. 1816. C. Dijon, 20 déc. 1828.)

Ces recherches sont faites sans l'assistance d'officiers publics; et il y aurait contravention de la part d'un débitant qui voudrait recourir à cette assistance, et qui refuserait même momentanément de laisser procéder à la visite exigée. (Cass., 3 déc. 1819.)

Cette visite peut même s'exécuter dans l'intérieur des meubles et armoires, et l'on n'admettrait pas l'excuse de l'individu qui prétendrait ne pouvoir en ouvrir une, soit parce qu'elle ne lui appartiendrait pas, soit parce qu'il en aurait perdu la clef. (Cass., 5 fév. 1819.)

Les débitants qui auraient refusé de souffrir les recherches sont contraints, nonobstant les suites à donner aux procès-verbaux, au paiement du droit de *détail* sur toutes les boissons restant en charge lors du dernier exercice.

D'autres précautions sont encore prises pour éviter la fraude, ou du moins pour la rendre plus difficile.

Telles sont les précautions relatives à la *contenance des vaisseaux*.

Les débitants ne peuvent en avoir chez eux d'une contenance moindre de l'hectolitre, parce qu'on a compris que la fraude pourrait trop facilement s'exercer dans de plus petits vases.

Cette mesure, ainsi que celle relative à la contenance trop grande des vaisseaux, est de droit strict. Ainsi, un débitant chez qui seraient trouvés des vases d'une contenance supérieure ou inférieure à celles prescrites par la loi, serait en contravention et punissable, sans qu'il y ait d'excuse de sa part. (Cass., 6 av. 1830. L. 1816, art. 57 et suiv.)

Le droit à la vente n'étant perçu *qu'au détail* et *sur les débitants*, on comprend que la loi a dû faire une distinction expresse *entre le débitant* et *le marchand en gros*; car leurs obligations sont différentes, et la perception du droit soumise à

des règles particulières, selon qu'elles s'appliquent à l'un ou à l'autre de ces individus.

Nous dirons seulement ici que les marchands en gros sont soumis, à quelques modifications près, aux visites et exercices des employés de la régie, et qu'ils sont obligés de payer le droit de détail pour toutes les boissons manquantes qu'ils ne justifient pas avoir vendus en gros. (L. 1816, 40 et suiv.)

§ 1. Des abonnements.

Les visites et exercices nécessaires à la perception du droit de détail étaient difficiles et soumis à des formalités rigoureuses. La loi elle-même a si bien reconnu ce fait, qu'elle a permis aux débitants de s'affranchir de toutes ces mesures, au moyen d'abonnements.

Les abonnements sont de différentes natures. Ils sont *individuels; généraux par communes*, ou *collectifs*, c'est-à-dire *faits par les syndics d'une corporation.*

L'*abonnement individuel* a pour but de substituer un droit fixe au droit de détail.

La régie ne peut refuser un tel abonnement. En cas de contestation pour la fixation du prix équivalent du droit, il est statué par le préfet en Conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'état.

Les abonnements sont faits par écrit; leur durée ne peut excéder un an, et ils ne sont définitifs qu'après l'approbation de la régie.

Il peut encore être consenti par la régie des abonnements *à l'hectolitre.*

Les abonnements, dans ces deux cas, sont révoqués de plein droit en cas de fraude ou de contravention dûment constatée. (L. 1816, art. 70 et suiv.)

Les *abonnements généraux* par commune ont pour but de substituer au droit de détail et de circulation une somme fixe, que l'autorité municipale s'engage à verser à la régie de quinzaine en quinzaine.

Ces abonnements sont faits par écrit pour un an; et ne sont définitifs qu'après l'approbation du ministre des finances.

En cas de non-paiement de l'un des termes à l'époque fixée, ils sont révocables de plein droit.

La régie peut poursuivre le recouvrement des sommes dues au trésor en raison desdits abonnements, par voie de contrainte sur le receveur municipal; et par la saisie des deniers et revenus de la commune. (L. 1816, 73 et suiv.)

L'*abonnement collectif* a pour but de substituer au droit de détail une répartition sur la totalité des redevables de l'équivalent de ce droit.

Cet abonnement ne peut être contracté que sur la demande des deux tiers au moins des débitants d'une commune, approuvée en Conseil municipal.

Il ne peut avoir lieu que pour un an, et recevoir d'exécution qu'autant qu'il a été approuvé par le ministre des finances.

En cas de contestation sur la fixation du prix, le préfet prononce en Conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'état.

Les habitants ainsi abonnés sont solidaires pour le paiement des sommes portées aux rôles de répartition. (L., 1816, 77 et suiv.)

Section VIII. — Des droits perçus à la consommation.

Les droits à la consommation sont perçus sur les eaux-de-vie et liqueurs adressées à une personne autre que celles assujetties aux exercices des employés de la régie.

Ce droit est payé à l'arrivée des boissons et avant la décharge de l'acquit-à-caution.

Tout débitant qui quitte son commerce, acquitte le droit de consommation pour les quantités d'eaux-de-vie et liqueurs qu'il conserve. (L. 1816, 89.)

Le droit de consommation n'est pas dû pour les eaux-de-vie, esprits et liqueurs qui sont exportés à l'étranger, non plus que pour ceux qui ne font qu'être transportés d'un domicile à un autre. (L. 1816, 90.)

Section IX. — Des droits d'octroi.

Outre les différents droits dont nous venons de parler, les boissons sont encore frappées de droits d'octroi à l'entrée et au profit des villes. (V. **Octrois.**)

Section X. — Remplacement des différents droits à Paris et autres villes.

A Paris, les différents droits de circulation, de détail, de consommation, sont remplacés par une taxe unique que l'on perçoit aux entrées, et qui pèse sur tous les consommateurs également.

Cette taxe est établie d'après un tarif variable, et toutes les contraventions qui sont commises sont punies des mêmes peines que celles indiquées pour les contraventions aux autres droits. (V. la L. de 1816 pour tout ce qui concerne les contraventions.)

Ce régime exceptionnel de remplacement des droits par une seule taxe à l'entrée, qui d'abord et pendant long-temps n'avait été accordé qu'à Paris, a été étendu par les lois du 12 décembre 1830, et 21 avril 1832, aux villes ayant plus de 4,000 âmes. Elles disposent que dans

les villes ayant une population agglomérée de 4,000 âmes et au-dessus, et sur le vœu émis par le Conseil municipal, les exercices peuvent être supprimés moyennant que les droits de circulation, d'entrée et de détail sur les vins, cidres, poirés et hydromels, ainsi que celui de licence des débitants, soient convertis en une taxe unique aux entrées.

La circulation des boissons devient dès lors libre dans l'intérieur des villes où ce mode de remplacement est adopté, et le droit de circulation n'est plus perçu sur les boissons adressées aux consommateurs qui y sont domiciliés.

Le Conseil municipal peut aussi ne voter que le remplacement des droits de licence d'entrée et de détail : dans ce cas la perception du droit de circulation continue à être effectuée avec les formalités ordinaires. (L. 21 av. 1832, art. 33. L. 12 déc. 1830, art. 12 et 13.)

Les Conseils municipaux sont donc autorisés, en se conformant à des mesures spéciales, à demander et obtenir la suppression de tous les droits précités, et leur remplacement par cette taxe unique à l'entrée. (L. 21 av. 1832, art. 37.)

Section XI. — De la compétence en matière de contributions indirectes.

§ 1. De la compétence administrative.

En matière de contributions indirectes, les tribunaux administratifs n'ont aucun droit pour juger les contraventions et les délits, appliquer les peines, prononcer sur les contestations.

Les décisions données par le ministre des finances sur les difficultés relatives à la perception des impôts indirects ne sont de leur nature que des instructions adressées à la régie pour guider les préposés dans le mode de perception, et fixer l'incertitude de l'administration sur le sens dans lequel elle doit défendre les dispositions de la loi; mais elles ne font point obstacle à ce que les contestations auxquelles cette perception donne lieu soient portées devant l'autorité judiciaire. (C. d'ét., 10 sept. 1817.)

§ 2. De l'action de la régie.

Le droit de poursuivre la répression des contraventions aux lois sur les contributions indirectes appartient exclusivement à la régie et à ses agents. (L. 5 vent. an XII; art. 90., D. 5 germ. an XII, art. 23.)

Ce principe est absolu, de telle sorte que dans tous les cas le ministère public serait non recevable à poursuivre les délinquants. (C. Besançon, 18 janv. 1828. C. Toulouse, 11 novembre 1826.)

La régie a encore le pouvoir exclusif de remettre ou de modérer les peines et les amendes prononcées par la loi; elle peut seule apprécier les circonstances de fait qui peuvent excuser ou atténuer la contravention, de même que l'allégation d'ignorance ou de bonne foi du prévenu, sans que les tribunaux puissent jamais, par aucune considération, sous aucun prétexte, remettre ou modifier les peines : car ils ne sont juges que de la contravention et du fait matériel qui peut l'établir et la constater.

Ces principes ont été consacrés par une jurisprudence constante. (Cass., 11 fév. 1825; 7 mai 1808; 10 nov. 1828; 7 juin 1833. V. L. 1816, art. 173-257-258.

§ 2. De la compétence des tribunaux.

C'est aux tribunaux civils ou correctionnels qu'appartient exclusivement le droit de statuer sur les contestations qui peuvent s'élever en matière de contributions indirectes, et de réprimer les délits et contraventions poursuivis par les agents de la régie.

Quant à la compétence respective des tribunaux civils ou correctionnels, elle est suffisamment indiquée par la loi du 5 ventose an XII, qui statue, art. 88, que toutes les contestations qui portent *sur le fond du droit* sont de la compétence exclusive des tribunaux civils, et ne peuvent être soumises à la juridiction correctionnelle.

Par le fond du droit il faut entendre toutes les contestations qui *attaquent la loi en elle-même*; qui la prétendent abrogée ou inapplicable : tel serait, par exemple, la contestation qu'élèverait un fabricant, en prétendant qu'il n'est pas soumis à un droit de fabrication, ou qu'il peut procéder sans congé ou acquit à caution, ou encore sans déclaration préalable (Cass., 17 vent. an XIII; 27 flor. an XIII, 23 juillet 1807, 16 juin 1809, 9 déc. 1819), ou qu'il ne doit pas de droits d'entrée.

Une conséquence de cette disposition, que les contestations portant sur le fond du droit *sont de la compétence des tribunaux civils*, c'est que si, dans le cours d'un procès soumis aux tribunaux correctionnels il s'élevait un incident portant sur *le fond du droit*, le tribunal correctionnel devrait se dessaisir et surseoir jusqu'à ce que la question de droit fût jugée par les tribunaux compétents.

Remarquons avec Dalloz (Rep. deJ., V° Contr. ind.) que les juges correctionnels ne sont tenus de renvoyer devant les tribunaux civils qu'autant que l'exception préjudicielle a un fondement raisonnable, et peut faire la matière d'un doute,

de sorte que, lorsqu'un tribunal correctionnel est saisi de l'action résultant d'un procès-verbal de contravention, le prévenu ne pourrait, à l'aide d'une prétendue contestation sur le fond du droit, demander un sursis et son renvoi devant un tribunal civil, quand d'ailleurs les expressions de la loi sont tellement claires qu'elles ne peuvent laisser aucun doute sur l'existence de la contravention. (Cass., 14 av. 1809; C. Paris, 5 juin 1818.)

Législation. Voy. la sect. 1re, *Considérations générales, sommaire historique.*

Ouvrages à consulter : Dalloz, *Jurisp. gén. du royaume*, v° *Contrib. indirect.*; A. Dalloz, *Dict. gén. de Jurisp.*, v° *Contrib. indirect.*; Favard, *Répert.*, v° *Cont. indirect.*; d'Agar, *Contentieux des Contrib. indirect.*; de Gérando, *Cours de Droit administratif.*

BONS ROYAUX. — Le ministre des finances a été autorisé pour la première fois, par la loi de finances du 4 août 1824, (Sér. 7, tom. 19, p. 98.) à créer pour le service de la trésorerie et les négociations avec la banque, des bons royaux portant intérêt et payables à échéance fixe.

Depuis cette époque, chaque loi de finances autorise la création d'effets semblables, avec cette seule différence que la somme à laquelle ils peuvent s'élever peut varier chaque année; elle est ordinairement de 250 millions.

Chacune de ces lois porte également que, si la somme fixée était insuffisante pour les besoins du service, il y serait pourvu au moyen d'une émission supplémentaire qui devrait être autorisée par ordonnance du roi, et dont il serait rendu compte à la plus prochaine session des chambres.

V. **Dette publique. Effets publics. Trésor, etc.**

BORDEREAU. — C'est ainsi qu'on nomme, en termes de finances et de comptabilité, un état des diverses sommes qui doivent composer un versement de fonds fait à une caisse. Ainsi l'état des sommes sorties sur les récépissés qui sont visés, avec la date, et que le sous-préfet adresse tous les 10 jours au préfet, s'appelle un bordereau.

V. **Receveurs des finances.**

Bordereau de pièces. Dans les administrations où il est nécessaire de faire successivement communication de pièces nombreuses, intéressant la même affaire, aux divers employés, fonctionnaires, employés ou rapporteurs chargés de les examiner, on dresse des bordereaux constatant le nombre de ces pièces.

BORDIGUES. — V. **Pêche maritime.**

BORNAGE. — Le bornage est une obligation imposée aux propriétaires voisins pour marquer les limites de leurs héritages respectifs, et pour laquelle la loi donne action. (L. 6 oct. 1791, art. 1-3; — C. c., 646.) Cette opération ayant pour avantage d'éviter les usurpations ou de pouvoir les faire facilement reconnaître, il est très-important que les communes et autres établissements publics veillent à ce que leurs propriétés soient bornées. Cette précaution est toujours préventive de procès souvent onéreux. Mais de ce que l'article 646 du Code civil autorise tout propriétaire à obliger son voisin au bornage de leurs propriétés contiguës, il ne s'ensuit pas que ce propriétaire puisse placer ou faire placer par des experts des bornes sur un terrain dont le voisin prétend avoir la propriété et la possession, avant d'avoir fait statuer sur cette question de propriété et de possession.

La plantation de bornes, en pareil cas, peut donner lieu à une action en *complainte* de la part du voisin, lorsqu'elle a eu lieu sans son consentement et malgré son opposition sur un terrain dont il prétend avoir possession.

Il n'est donc procédé à l'opération du bornage que lorsqu'on est d'accord sur les questions de propriété. Les communes doivent demander l'autorisation des Conseils de préfecture à l'effet de poursuivre un bornage judiciaire.

L'opération du bornage des communes se fait par les maires ou répartiteurs (du cadastre) réunis des communes dont les territoires sont contigus, et il en est dressé un procès-verbal, dont l'expédition est déposée au secrétariat de chaque mairie. La fourniture, la préparation et la plantation des bornes se font en vertu d'un traité qui est signé par tous les maires qui y ont concouru. Ce traité doit être approuvé par le préfet, sur l'avis du sous-préfet.

Les frais de ces bornes sont supportés par les différentes communes, en proportion du nombre employé pour chacune, et sont acquittés sur les fonds communaux. Pour la pénalité à prononcer contre ceux qui arracheraient des bornes ou *pieds corniers* (arbres destinés à fixer les limites d'une coupe assise dans une forêt), voy. C. pén., art. 256.

BORNAGE DES BOIS DE L'ÉTAT. — V. **Bois et forêts, § Délimitation et bornage.**

BORNES DÉPARTEMENTALES, BORNES MILLIAIRES. — V. **Voirie.**

BORNES MILITAIRES. — Les terrains sur lesquels s'étendent les servitudes militaires des

places de guerre sont désignés par des bornes, qui, réunies de proche en proche par des lignes droites, servent de limites extérieures auxdits terrains. (V. **Places de guerre.**)

BOUCHERS. — V. **Subsistances publiques. Caisse de Poissy. Réglements municipaux.**

BOUES. — V. **Réglements municipaux.**

BOULANGERS. — V. **Subsistances publiques. Réglements municipaux.**

BOURSES, DEMI-BOURSES. — V. **Université. Séminaires.** V. **Cultes.**

BOURSES DE COMMERCE.

SECTION I. — Bourses de commerce. Leur but.

Les fonds que l'impôt fait arriver chaque année dans les caisses du gouvernement ne suffisent pas ordinairement pour couvrir toutes ses dépenses; de là, la nécessité de l'*emprunt*. Des particuliers prêtent alors leurs capitaux à un taux plus ou moins élevé, suivant le crédit de l'état. Mais s'ils prêtent leurs capitaux, ils aiment aussi à les retrouver quand ils en auront le désir. Les Bourses sont donc instituées pour leur procurer cet avantage. Elles représentent un véritable marché où chaque rentier peut chaque jour vendre son titre de rente. C'est principalement à celle de Paris qu'ont lieu les opérations dont nous parlerons ci-après. Dans les autres villes, elles sont plus exclusivement destinées aux opérations commerciales.

§ 1er. Établissement.

Le gouvernement peut établir des Bourses de commerce dans les lieux où il n'en existe pas, et où il le juge convenable. (L. du 28 vent. an IX, art 1er.

Les banquiers négociants et marchands peuvent faire des souscriptions pour construire des établissements de ce genre avec l'autorisation du gouvernement.

Le gouvernement pourvoit à l'entretien des bâtiments qui y sont affectés avec des sommes prélevées sur chaque patente. Le montant de ce prélèvement est fixé chaque année par le préfet du département (L. 28 vent. an IX, art. 2, 4), et nul autre ne saurait s'immiscer dans l'examen et l'approbation du budget des Bourses de commerce. (C. d'état, 12 av. 1829.)

§ 2. Police des Bourses.

La police des Bourses est soumise à la surveillance de l'administration, et aucun pouvoir militaire n'exerce de fonctions dans leur intérieur. (L. du 28 vent. an IV, art. 2.)

Le préfet de police, à Paris, et les maires dans les autres villes, font les réglements nécessaires, sous la condition, bien entendu, 1° que ces réglements ne porteront pas atteinte à des dispositions législatives, ni à celles qui tiennent à l'institution organique, et qu'on appelle aussi réglements des Bourses; 2° qu'ils seront revêtus de l'approbation du ministre de l'intérieur, s'ils concernent les courtiers de Paris; de celle du ministre des finances, s'ils regardent les agents de change ou les courtiers. (L. an IX, art. 19. Ord. 28 mai 1816.)

Les fonctionnaires chargés de la police de la Bourse doivent désigner un des commissaires de police ou l'un des adjoints du maire pour être présent à la Bourse, et en exercer la police pendant sa tenue. (L. an IX, art. 14.)

Les Bourses de commerce sont ouvertes à tous les citoyens, même aux étrangers. (Arr. 27 prair. an X.)

A la Bourse de Paris, un lieu spécial appelé *parquet* est exclusivement réservé aux agents de change. Là ils font entre eux les achats et ventes de fonds publics; un crieur annonce chaque changement de prix.

(V. **Agents de change.**)

SECTION II. — Opérations de Bourse sur les valeurs.

Les opérations de Bourse ont pour but de placer des capitaux d'une manière fixe, ou de revendre dans l'intention de réaliser des bénéfices. Elles sont de quatre natures différentes et principales, savoir: Les marchés au comptant, les marchés à terme, les marchés à prime, puis enfin les opérations connues sous le nom de reports.

Nul contrat n'est plus simple et plus licite que le *marché au comptant*. Il consiste à vendre ou à acheter des *effets publics*, c'est-à-dire d'abord ceux qui sont dus par l'état, tels que les inscriptions de rentes viagères, les inscriptions de rentes perpétuelles dites 5 p. 0/0, 4 1/2 p. 0/0, 4 et 3 p. 0/0; les bons royaux ou effets de la caisse de service, etc., des effets de certains canaux. Des effets publics d'une seconde espèce sont ceux qui sont créés par des villes, des établissements publics, des compagnies anonymes qui ne peuvent exister qu'en vertu d'une autorisation du gouvernement. Les rentes de la ville de Paris, les actions de la Banque de France, les actions sur certains

canaux, les actions des compagnies d'assurances, celles des ponts, etc., etc., appartiennent à cette seconde classe d'effets publics.

Enfin une ordonnance royale du 2 novembre 1825 range en outre parmi la seconde nature d'effets publics ceux qui sont émis par les gouvernements étrangers.

Lorsque ces effets sont vendus au cours du jour par un individu véritablement possesseur du titre, à un autre qui possède les fonds nécessaires pour réaliser cette acquisition, l'opération n'offre rien que de très-licite.

Les marchés *fermes* ou à *terme* sont de deux espèces différentes et qui en modifient essentiellement la nature.

Pour bien se rendre compte de ces marchés, il faut rechercher ce que sont au fond les effets publics.

D'après les règles les plus simples de l'économie politique, ces effets doivent être assimilés à ceux qui émanent des simples particuliers, c'est-à-dire qu'ils sont la représentation d'une partie de la valeur mobilière de celui qui les crée. Suivant donc que le crédit du gouvernement, comme celui du simple citoyen qui émet du papier sur une place, est bien ou mal établi, ce papier sera plus ou moins recherché. Ces effets sont donc, par leur essence, assimilables à une valeur mobilière quelconque, et dès-lors à une valeur monétaire. Les règles qui s'appliquent à l'échange de ces valeurs doivent être également applicables à la circulation commerciale du papier émis par les gouvernements ou par les particuliers.

D'après cet exposé, on comprend que la valeur représentée par des effets publics devient la matière d'un contrat, en renvoyant son exécution à un terme plus ou moins éloigné. Cette époque est ordinairement fin du mois prochain. Le terme ne peut jamais excéder deux mois.

Cette opération ne saurait encore être attaquée comme illicite. Mais ici une grave difficulté se présente. Il arrive trop souvent qu'au lieu de conclure des marchés à terme réels d'effets publics, ceux qui se livrent à ces sortes d'opérations n'ont pas pour objet de transférer la propriété des effets sur lesquels ils traitent; ils ne veulent fournir, ni prendre livraison; la plupart du temps même ils seraient dans l'impossibilité d'exécuter réellement le marché, car ni les uns ni les autres ne possèdent les fonds nécessaires pour recevoir la livraison ou les effets qu'il s'agirait de livrer. Leur intention n'est donc que d'opérer sur les *différences* du cours que l'une ou l'autre des parties devra payer, suivant la hausse ou la baisse survenue à l'échéance du terme convenu. Ce sont là les opérations particulièrement connues sous le nom de jeux de Bourse; c'est de cette manière qu'agissent les spéculateurs, qui souvent sont les victimes de ce jeu périlleux.

Aussi il a été jugé qu'à défaut de justifier qu'il y ait eu réellement achat et vente de rentes sur l'état, la loi n'accorde aucune action pour la différence entre le cours du jour du prétendu marché et celui du jour de la livraison : d'où il résulte que quoiqu'il n'y ait pas eu au moment de la vente à terme, dépôt effectif des effets de la part de l'acheteur, le marché est néanmoins valable si, d'une part, le vendeur avait en sa possession les effets vendus qu'il tenait à la disposition de l'acheteur, et si, d'autre part, partie du paiement du prix était assurée au moyen d'un nantissement ou inscription de rente remise par l'acheteur. (Paris, 27 juin 1823, 20 mars 1832.)

Ces arrêts se fondent sur les dispositions d'anciens arrêts du Conseil, notamment de celui du 24 septembre 1724, qui suppose que les effets vendus doivent être sur-le-champ livrés et payés, et de celui du 7 août 1785, qui déclare nuls « les marchés et compromis d'effets royaux, et autres quelconques, qui se feraient à *terme et sans livraison desdits effets, ou sans le dépôt réel d'iceux.* » En outre, des peines sévères sont prononcées contre les contrevenants, comme tendant à introduire l'agiotage. D'autres arrêts du 22 septembre 1786 et 14 juillet 1787 confirment ces dispositions.

La troisième opération est l'achat ou la *vente à prime*. C'est une transaction au moyen de laquelle l'acheteur paie au vendeur une certaine somme, à condition qu'il sera libre, à l'époque convenue, de ratifier ou de rompre le marché. Cette somme, que l'on paie comptant, s'appelle *prime*. Elle appartient au vendeur si l'acheteur ne prend pas livraison de la vente à l'époque convenue; et, si l'acheteur prend livraison, la prime se déduit du capital à payer et n'est considérée que comme une avance faite.

La prime varie suivant les chances qu'offre le jeu de la Bourse.

Quant au *report*, qui paraît être l'opération favorite de ceux qui fréquentent les Bourses, c'est la différence qui existe entre le prix de la rente fin du mois courant, et le prix de la rente fin du mois prochain. Cette différence provient de ce que, en approchant de l'époque du semestre, la rente acquiert une valeur croissante.

Cette opération consiste à acheter de la rente au comptant et à la revendre sur-le-champ payable fin du mois prochain. On achète aussi payable fin du mois courant, et on revend payable fin du mois prochain. Il est évident que le taux du re-

port doit varier comme le cours de la rente.

Ces opérations se font par engagements réciproques entre les agents de change et leurs clients, sous seing privé.

Toutes les négociations pour *fin courant* se règlent généralement à la quatrième Bourse du mois suivant; c'est ce qu'on appelle la liquidation : et, pour en faciliter la marche, on est convenu de n'opérer que sur des multiples de certaines sommes rondes déterminées.

A la dernière Bourse de chaque mois, les acheteurs donnent aux agents de change *la réponse des primes :* si les marchés sont réalisés, ils rentrent dans la classe des négociations à terme.

Le résultat des négociations et des transactions qui s'opèrent dans la Bourse détermine le cours du change, que les agents de change ont seuls le droit de constater. Le cours de la Bourse est le seul déclaré légal, aussi est-il défendu de faire aucune négociation d'effets publics ailleurs que dans le local où se tiennent les assemblées de la Bourse. (C. comm., art. 75.)

§ 2. **Opérations de commerce.**

Indépendamment des opérations sur l'argent et les valeurs, on s'occupe également dans les Bourses de la vente et de l'achat des marchandises en gros, des assurances, du fret ou nolis des bâtiments de commerce, du prix des transports par terre ou par eau, de la négociation des lettres de change, billets à ordre, etc., etc. Ces transactions doivent être faites par l'intermédiaire d'agents nommés par le roi, et connus sous le nom de *courtiers.* Eux seuls peuvent constater les *cours* qui résultent de ces diverses négociations. (C.com., art. 72 à 90.)

Il est donc défendu aux négociants de se réunir ailleurs qu'à la Bourse, et à d'autres heures que celles qu'ont fixées les réglements pour proposer et faire des négociations, et de se servir d'agents intermédiaires autres que les courtiers : aussi les lois prononcent-elles pour ces cas des peines de diverses natures. Toutefois ces prohibitions ne font pas obstacle à ce que les particuliers négocient *entre eux et par eux-mêmes* les lettres de change ou les billets à ordre ou au porteur, et tous les effets de commerce qu'ils garantissent par leur endossement, et à ce qu'ils vendent aussi par eux-mêmes leurs marchandises. (Arr. 29 prair. an X, art. 3, 4.)

(V. **Agents de change et Courtiers, Rentes.**— Consulter Frémery, Mollot, *des Opérations de la Bourse.*

BREVETS D'INVENTION (1).

§ 1. **Brevets d'invention.** — § 2. **Brevets d'importation.** — § 3. **Brevets de perfectionnement.** — § 4. **Droits des inventeurs brevetés, prolongation.** — § 5. **Formalités à remplir pour obtenir un brevet.** — § 6. **Expiration des brevets.** — § 7. **Déchéance des brevets.** — § 8. **Recouvrement des taxes.** — § 9. **Compétence.**

Exposé. — L'industrie inventive est sans contredit l'aliment le plus actif du commerce et la source la plus certaine de la fortune publique. C'est donc pour récompenser les auteurs de ces inventions, en empêchant qu'elles ne soient exploitées par d'autres à leur préjudice, que la la loi de 1791 a été rendue. Elle déclare que toute idée nouvelle dont la manifestation ou le développement peuvent devenir utiles à la société appartient primitivement à celui qui l'a conçue, et que ce serait porter atteinte aux droits de l'homme dans leur essence que de ne pas regarder une découverte industrielle comme la propriété de son auteur.

Cette jouissance exclusive que la loi garantit s'accorde par la remise d'un brevet.

On distingue les brevets d'invention ;

Les brevets d'importation ;

Les brevets de perfectionnement.

Les seules lois qui régissent la matière sont : 1° celle du 7 janvier 1791, relative aux découvertes utiles et aux moyens d'en assurer la propriété à ceux qui seront reconnus en être les auteurs ; 2° celle du 25 mai même année, portant réglement sur la propriété des auteurs d'inventions et découvertes en tout genre d'industrie.

§ 1. **Brevets d'invention.**

Tout moyen d'ajouter à quelque fabrication que ce puisse être un nouveau genre de perfection

(1) La législation anglaise a servi de base à la nôtre en cette matière. Toutefois elle est plus favorable à l'art et aux inventeurs. Ses principes ont été admis par les nations industrielles de l'Europe.

Les brevets d'invention se sont multipliés avec le développement des industries ; mais les contestations qu'ils font naître rendent indispensable la *révision* de la législation qui règle la matière. Il est bien à désirer que cette législation puisse bientôt être mise en harmonie avec les connaissances actuelles. (*Rapport sur le budget du ministère du commerce de* 1836.)

En effet, notre législation sur les brevets est maintenant, *sans exception*, la plus ancienne : c'est la seule qui n'ait pas été mise en harmonie avec les progrès de l'industrie et des connaissances actuelles.—L'Angleterre, l'Autriche, la Prusse, la Hollande, la Russie, la Bavière, Rome, Naples, les États-Unis, enfin tous les pays où l'industrie a plus ou moins d'activité, ont révisé leur législation. La sagesse d'une foule de dispositions que ces législations étrangères contiennent mérite sérieusement l'examen du gouvernement français.

est regardé comme une invention. Il n'en est pas ainsi pour un nouveau *degré de perfection*, car on ne saurait regarder comme une invention ce qui n'est le plus souvent que le résultat de la perfection de la main-d'œuvre : un genre de perfection dans les arts industriels doit s'entendre d'une nouvelle idée qui préside à la confection d'un objet déjà existant. Mais il n'est délivré de brevets que pour les découvertes relatives aux arts et métiers, et non pour les établissements de finances, ainsi que cela eut lieu pendant un temps. (L. 30 septembre 1792.) Ils sont délivrés, après demande, pour quelque invention que ce soit, même pour les objets les plus minutieux.

La loi cependant, en accordant le brevet, n'entend garantir en aucune manière ni la priorité, ni le mérite, ni le succès d'une invention. (L. 7 janvier 1791, art. 3.)

Les parties doivent elles-mêmes, à ce sujet, s'expliquer devant les tribunaux.

Le brevet d'invention n'est donc que l'acte donné à un citoyen de la déclaration qu'il fait d'avoir inventé telle machine ou tel procédé. On s'est élevé contre cet état de choses en disant que, si le gouvernement examinait auparavant l'invention, il préviendrait de nombreux procès. Mais cet examen est impossible, parce que ou le jury serait composé d'artistes suivant la même carrière, dont le jugement serait conséquemment préventif et partial; ou l'examen serait confié à des savants, dont la théorie pourrait se trouver en défaut lorsqu'il s'agit de l'expérience et de l'application. Ainsi peu de personnes, dans la crainte d'un refus humiliant, oseraient tenter l'épreuve du jugement; d'un autre côté, le gouvernement, obligé dès lors de garantir l'invention, assumerait une responsabilité souvent difficile à prévenir, même par les recherches les plus consciencieuses des juges qu'il emploierait (1).

La loi actuelle ne fait que garantir l'invention, pourvu toutefois qu'elle en soit une *réelle*. C'est aux parties à s'en inquiéter; rien de plus juste. L'administration n'est juge que de l'accomplissement des formes, tellement que, si une décision ministérielle refusait un brevet en se fondant sur ce que l'invention n'est pas nouvelle, elle pourrait en déférer au Conseil d'état, qui l'annulerait. L'officier du génie en activité de service qui fait une découverte en doit le sacrifice à l'état, dont il est employé, et n'a pas le droit à un brevet d'invention. (Trib. de la Seine, 23 novembre 1832).

§ 2. Brevets d'importation.

Quiconque apporte le premier en France une découverte étrangère jouit des mêmes avantages que s'il en était l'inventeur. (L. 7 janv. 1791, art. 3.)

On ne saurait soutenir que le brevet d'importation est injuste en ce qu'il prive le public d'un genre d'industrie qui était déjà dans le domaine de la société : en effet, l'importateur, qui fait souvent de grands frais pour introduire la nouvelle industrie, doit être considéré comme un inventeur à l'égard de la France. Mais ici se présente la question de savoir si, pour assurer un brevet d'importation avec tous ses avantages, il suffit que l'industrie qui en est l'objet soit dans le domaine public de la nation chez laquelle elle a été inventée, ou s'il faut au contraire qu'elle soit privilégiée dans ce pays. Nul doute qu'elle ne doive être résolue dans ce dernier sens. Telle est l'opinion de plusieurs auteurs, et de M. Fourart, tome II, p. 65. « En effet, dit ce dernier, la France se trouverait alors placée, par rapport à cette industrie, dans une condition d'infériorité vis-à-vis les pays étrangers. Par la même raison, le privilége de l'importateur ne peut avoir plus de durée en France que l'inventeur n'en a eu dans son pays. L'invention tombera donc dans le domaine public en France lorsqu'elle y tombera dans le pays dont elle vient. » (Trib. de la Seine, 2 février 1825.)

Mais les importateurs ne sont pas, vis-à-vis du gouvernement, dans la nécessité de prouver que l'inventeur est breveté à l'étranger; c'est sur leur simple obligation de fait que le brevet d'importation leur est délivré.

§ 3. Du perfectionnement et de l'addition.

Le brevet de perfectionnement s'accorde à celui qui a perfectionné une invention déjà brevetée, mais seulement pour l'exercice privatif dudit moyen de perfection, sans qu'il lui soit permis, sous aucun prétexte, d'exécuter ou de faire exécuter l'invention principale, et réciproquement,

(1) On pourrait toutefois procéder comme on le fait en Suède, où un privilége exclusif (brevet) n'est accordé qu'après trois publications officielles des procédés qui font l'objet de l'invention. Si dans un délai donné il n'y a aucune opposition à la délivrance du privilége, personne n'est plus admis à en attaquer la validité. Dans le cas contraire, il y a examen des oppositions, et le mode de procéder diffère peu de celui que l'on suit en France quand un brevet est attaqué ou qu'un contrefacteur le défend contre une action en contrefaçon. Il y a quelque sagesse dans cette disposition qui ne nuit en rien aux droits des tiers, qui n'engage en aucune manière la responsabilité du gouvernement, et qui, en prévenant les procès, assure au titulaire du privilége une jouissance tranquille de son titre.

sans que l'inventeur puisse faire exécuter par lui-même le nouveau moyen de perfection (L. 25 mai 1791, tit. 2, art. 8. — Cass., 2 mai 1822); mais un léger changement de forme, par exemple, ne doit pas être considéré comme un perfectionnement.

Pour qu'il y ait perfectionnement réel, il ne suffit pas que la perfection tienne au choix de la matière, à la forme, à la grâce, à la proportion, à l'accord, au fini de toutes ses parties, enfin à tout ce qui dépend du goût de l'artiste, du soin du maître et de l'adresse de l'ouvrier. Ce qu'on doit entendre par là tient à une nouvelle pensée que les autres agents de l'industrie, que les inventeurs mêmes de la chose n'avaient pas conçue, et qui procure ou une facilitation du travail, ou une extension d'utilité; or ce moyen inconnu de perfection, souvent d'une grande minutie en apparence, mais d'une grande utilité réelle, devient nécessairement la propriété de son inventeur. » (Exposé des motifs.)

Dans ce dernier cas seulement il y a *perfectionnement*; l'auteur de l'invention principale n'a donc pas le droit de l'exploiter, de même que l'inventeur du perfectionnement ne peut se servir de l'idée principale que lorsque l'une et l'autre sont tombées dans le domaine public; mais alors le plus grand avantage de chacun d'eux est d'associer leurs découvertes et de les exploiter en commun.

Les brevets de perfectionnement s'entendent aussi des changements, améliorations ou additions apportés aux inventions principales par les inventeurs eux-mêmes; ces brevets prennent le titre de brevets d'addition et de perfectionnement, mais ils ne sont délivrés comme addition qu'à ceux qui sont déjà brevetés pour l'objet principal : la taxe à laquelle ces brevets donnent lieu n'est que de 24 fr. — Souvent ces brevets d'addition ont une importance plus grande que le brevet primitif, surtout quand il s'agit de procédés que la théorie seule a créés, et que l'application renverse ou modifie. Dans ce cas, le brevet d'addition et de perfectionnement, en rectifiant la première description, devient le brevet même, c'est-à-dire le titre véritable de l'inventeur envers les contrefacteurs, auxquels il abandonne souvent son invention première, parce qu'elle ne produit aucun résultat.

§ 4. — Droits des inventeurs brevetés. Cession de brevets.

Le but de la loi a été de donner aux inventeurs brevetés le droit exclusif de fabriquer et de vendre, ou de faire fabriquer et vendre, pendant la durée du privilége, les ouvrages qui en sont l'objet. En conséquence, le propriétaire d'un brevet qui est troublé dans l'exercice de son droit primitif a le droit de se pourvoir, dans les formes prescrites pour les autres procédures civiles, devant le juge de paix, pour faire condamner le contrefacteur aux peines prononcées par la loi. (V. L. 25 mai 1791, tit. II, art. 10 et suivants.)

Le privilége de l'inventeur constitue une véritable propriété. En conséquence, celui-ci peut contracter telle société qu'il lui plaira pour l'exercice de son droit, en se conformant aux usages du commerce. L'article 14 de la loi du 25 mai 1791 lui interdisait toutefois d'établir son entreprise par actions, et son but avait été par-là d'écarter de l'industrie le fléau de l'agiotage. Cependant cette prohibition, contraire aux principes de propriété reconnue dans la personne de l'inventeur, lui enlevait souvent d'utiles ressources, de vrais moyens de fortune; aussi fut elle levée par un décret du 25 novembre 1806, lequel abroge la disposition de l'article 14 en ce qui concerne la défense d'exploiter un brevet par actions. Ceux donc qui veulent exploiter leurs titres de cette manière sont tenus, aux termes de ce décret, de se pourvoir de l'autorisation du gouvernement. (V. **Sociétés anonymes.**)

De ce que le privilége constitue une propriété, il en résulte encore que le propriétaire peut le transmettre à titre gratuit ou onéreux, soit par donation, testament ou acte de vente, en tout ou en partie. L'article 15 de la loi porte à ce sujet que, lorsque le propriétaire d'un brevet aura cédé son droit (ce qu'il ne pourra faire que par acte notarié), l'une des deux parties contractantes est tenue, à peine de nullité, de faire enregistrer ce transport au secrétariat de la préfecture de son département. Il en est donné avis au ministre de l'intérieur, qui veille à ce que les tiers soient instruits de cette cession par l'insertion au Bulletin des lois.

Ces formalités sont de rigueur, et leur défaut d'accomplissement rendrait nulle toute poursuite en contrefaçon contre les *tiers*, habitants de ces départements; toutefois elles ne s'appliquent pas aux licences que peut donner un breveté d'exploiter son invention; car il reste toujours propriétaire du droit inhérent au titre même, et cela d'autant plus, qu'une autorisation de ce genre ne comportant pas portion de propriété, mais bien jouissance personnelle, les tiers ne pourraient être poursuivis par le porteur d'une autorisation de ce genre.

Mais *quid* si un créancier du breveté formait

entre les mains du ministre opposition à la cession du brevet? Nous pensons, et d'ailleurs tel est l'usage, que le ministre ne peut passer outre à la délivrance de l'ordonnance royale.

§ 5. Formalités à remplir pour obtenir un brevet. Prolongation.

Celui qui veut requérir un brevet doit verser à la caisse du receveur-général : 1° la taxe, qui est de 300 f. ou de 800 f., ou de 1,500 f. ; suivant qu'il s'agit d'un brevet pour cinq, ou dix, ou quinze ans; 2° 50 fr. pour frais d'expédition de brevet.

Cependant le requérant peut ne payer d'abord que la moitié de la taxe, en déposant une soumission de verser l'autre dans les six mois. Dans ce cas, le receveur lui délivre, en deux pièces séparées, une quittance de la somme versée, et un récépissé de l'obligation d'acquitter le surplus, etc. Les quittances, récépissés, pétitions, enveloppes, n'ont pas besoin d'être sur papier timbré, non plus d'être en double expédition.

Ensuite le requérant dépose au secrétariat de la préfecture :

1° Les quittance et récépissé que lui a remis le receveur-général ;

2° Sa déclaration par écrit si l'objet qu'il présente est d'invention, de perfectionnement, ou seulement d'importation;

3° Un paquet cacheté, et contenant 1° sa pétition au ministre du commerce, à l'effet d'obtenir un brevet; 2° le mémoire descriptif et détaillé des moyens qu'il emploie; 3° les dessins, doubles, sur échelles, par plans, coupes et élévations, ou un modèle de l'objet de sa découverte.

Le dépôt de tous ces objets est de rigueur, car l'inventeur convaincu d'avoir, en donnant sa description ou spécification, recélé de véritables moyens d'exécution, est déchu de sa patente. (L. 1791, 16.)

Mais afin d'éviter la demande d'un brevet pour une invention déjà connue, il existe dans chaque préfecture un catalogue général des brevets d'invention, que tout citoyen peut consulter. (Circ. min. juill. 1816.)

Comme ce catalogue contient également la description des véritables moyens d'exécution dont il a été parlé ci-dessus (ce qui est sans inconvénient, à cause du droit qu'a toujours l'inventeur de poursuivre les contrefacteurs), il peut y avoir exception à cette règle lorsque dans certains cas des raisons commerciales et politiques exigeraient le secret d'une découverte et de ses moyens d'exécution. Mais alors il faut que cette exception résulte d'une loi spéciale. (L. 1791, art. 11.)

Le secrétaire-général dresse un procès-verbal de dépôt dont une expédition sur papier timbré doit être remise au requérant. Dans la huitaine toutes ces pièces sont expédiées au ministre du commerce par le préfet. A l'arrivée de la dépêche, le procès-verbal de dépôt est enregistré, le paquet est ouvert et soumis aux membres du comité consultatif des arts et manufactures, pour avoir leur avis, non pas sur la priorité, le mérite ou le succès de l'invention, que le gouvernement ne garantit en aucune manière, mais de l'exactitude et l'accomplissement des formalités prescrites. Si toutes ces formalités n'ont pas été régulièrement remplies ; si, par exemple, il manque des dessins, s'ils ne sont pas assez précis ; ou si la description donnée n'est pas assez claire, le ministre demande au pétitionnaire les renseignements jugés nécessaires par le comité. Lorsque toute satisfaction lui est fournie à cet égard, le ministre envoie à la préfecture, pour être remis au pétitionnaire, le certificat de sa demande, auquel est joint un des doubles des dessins de l'état descriptif. En vertu de ce certificat de demande, qui confère une jouissance privative au breveté, ce dernier peut faire poursuivre les contrefacteurs.

Les brevets sont définitivement proclamés par une ordonnance royale insérée au Bulletin des lois, qui ratifie tous les certificats délivrés pendant le trimestre précédent.

Au-delà de 15 ans, il ne peut être accordé de prolongation que dans des cas très-rares et pour des raisons majeures, mais seulement par le corps législatif, dit l'article 8, titre 1er de la loi de 1791, et pendant la durée de la législature. On a essayé d'attaquer cette disposition, en soutenant que la constitution de l'an VIII, et l'article 14 de la Charte l'avaient abrogée, qu'ainsi une ordonnance du Roi était suffisante pour autoriser cette prolongation; mais nous partageons l'opinion de Dalloz, qui soutient que des lois générales, telles que la constitution de l'an VIII et la Charte, ne peuvent déroger à des lois spéciales. La présentation de ce projet de loi aux chambres est une faveur que le ministre peut accorder ou refuser sans que le breveté puisse attaquer le ministre; ainsi l'a décidé le Conseil d'état, le 30 décembre 1822.

Lorsque cette faveur est accordée, le breveté verse à la caisse du receveur-général le complément de la taxe formant la différence du prix d'un brevet de 5, ou de 10 à 15 ans. Au-delà de 15 ans le prix fixe est de 600 fr.

L'inventeur peut encore, en versant seulement une somme de 24 fr., suivant les additions ou modifications qu'il a faites, obtenir un certificat d'*ad-*

dition, de *changement* ou de *perfectionnement*, qui a toute la durée des brevets ordinaires. (L. 25 mai 1791.)

Pour l'obtenir, il faut également remplir les formalités sus-indiquées.

§ 6. Expiration des brevets.

Ainsi que nous l'avons dit ci-dessus, on exige, lors de la demande, le dépôt sous cachet de tous les procédés, principes et moyens d'exécution de la découverte, afin qu'à l'expiration du brevet l'autorité puisse les rendre publics et faire jouir la société de cette invention, sans aucune réserve. C'est le conservatoire des arts et métiers qui est chargé de leur publication officielle. Ainsi, lorsqu'un brevet d'invention est expiré, celle-ci tombe dans le domaine public, et les fabricants qui confectionnent des machines ou objets semblables à ceux qui faisaient l'objet de ce brevet peuvent les annoncer, dans le commerce, en ajoutant au nom générique de la machine le nom de l'inventeur. (L. 25 mai 1791, tit. 2, art. 9.)

Il y aurait exception à cette règle dans le cas où une loi aurait prorogé l'exercice du brevet, ou ordonné que le secret durerait même après l'expiration du privilége. (V. ci-dessus, § 5.)

Nous devons observer encore que, suivant l'article 9 de la loi du 7 janvier 1791, l'exercice des brevets accordés pour un brevet importé d'un pays étranger ne peut s'étendre au-delà du terme fixé dans ce pays à l'exercice du premier inventeur.

Cette disposition, on le voit, a pour but d'exciter le zèle des importateurs, qui ont intérêt à introduire en France, et le plus tôt possible, une découverte étrangère, puisque plus ils ont mis d'activité à apporter l'invention, et plus ils auront le temps de l'exploiter exclusivement. C'est aussi à l'expiration d'un brevet d'invention que le *perfectionneur*, qui n'a pu exécuter son perfectionnement pendant la durée du brevet, peut exploiter en même temps l'invention et le perfectionnement sans que l'inventeur principal, dont le brevet est expiré, puisse se servir de ce même perfectionnement.

§ 7. Déchéance des brevets.

Les deux lois combinées des 7 janvier et 25 mai 1791 contiennent plusieurs cas de nullité entraînant la déchéance du privilége. Nous les rappellerons sommairement.

1° Tout concessionnaire de brevet obtenu pour un objet que les tribunaux auront jugé contraire aux lois du royaume, à la sûreté publique ou aux réglements de police, est déchu de son droit sans pouvoir prétendre d'indemnité, sauf au ministère public à prendre telles conclusions qu'il appartiendra. (Tr. com. Paris, 4, 23 déc. 1832.) Telle est la conséquence du principe fondamental d'après lequel les brevets d'invention sont délivrés sans examen préalable. C'est donc à l'inventeur à prévoir ce cas; car la surveillance de la police n'intervient nullement dans la délivrance du brevet, et c'est vainement que plus tard on voudrait se défendre en la considérant comme une permission. A cet égard la loi a voulu que, si elle accordait des avantages à l'inventeur, celui-ci fût responsable de tous les inconvénients.

2° Tout inventeur ou se disant tel qui sera convaincu d'avoir obtenu une patente pour des découvertes déjà consignées et décrites dans des ouvrages imprimés et publiés même à l'étranger, est déchu de sa patente.

3° Il en est de même, si dans l'espace de deux ans à compter de la date du brevet, l'inventeur n'a pas mis sa découverte en activité sans justifier les raisons de son inaction.

4° De même encore, lorsqu'un inventeur, après avoir obtenu un brevet en France, est convaincu d'en avoir pris un pour le même objet en pays étranger. Mais on doit faire une distinction d'après laquelle il est évident que si l'inventeur allait s'établir en pays étranger sans y prendre de brevet, mais simplement pour y exercer son industrie sans en faire connaître les procédés et les moyens d'exécution, il n'encourrait aucune déchéance, car ici la loi n'a voulu que punir ceux qui faisaient connaître aux étrangers l'industrie qu'il était avantageux pour le commerce français de conserver exclusivement. (L. 25 mai 1791, art. 16, § 3, § 4, § 5.)

5° Si la soumission du breveté d'acquitter le reste de la taxe n'est pas remplie au terme prescrit, le brevet qui lui a été accordé est de nul effet; l'exercice de son droit devient libre, et il en est donné avis à tous les départements par le ministre de l'intérieur. (L. 25 mai 1791, tit. 2, art. 4.)

Dans l'usage cependant, ce n'est qu'au bout de 2 ou 3 ans, et quelquefois 4 ans, qu'il se décide à prononcer la déchéance.

Il existe plusieurs manières de prononcer la déchéance des brevets d'invention :

D'abord par le ministre même de l'intérieur : 1° lorsqu'il y a défaut de paiement de la taxe dans les délais prescrits; 2° lorsque l'inventeur n'aura pas décrit les véritables moyens d'exécution, ou qu'il en emploie de nouveaux qu'il n'a pas fait ajouter à sa description; 3° lorsqu'il n'a pas mis sa découverte en activité aux époques fixées par la loi.

La déchéance est aussi prononcée par les tribunaux lorsqu'il s'élève des contestations entre un

propriétaire de brevet qui veut faire valoir son privilége et des particuliers qui, exerçant la même industrie, prétendent prouver qu'elle était connue antérieurement à son titre, soit par l'usage, soit par sa description dans des ouvrages publiés et imprimés. Alors ce sont les parties intéressées qui font juger la déchéance.

Cette dernière disposition est conforme à la distinction essentielle qu'il faut toujours faire entre les pouvoirs administratif et judiciaire. Tout ce qui intéresse le droit de propriété, sa nature, son exercice, est essentiellement du ressort des tribunaux, et l'on ne peut considérer autrement que comme des questions de propriété toutes celles relatives à l'exercice des brevets d'invention.

Peut-être, tel est l'opinion de M. Foucart, t. II, p. 79, conviendrait-il de faire prononcer par les tribunaux la déchéance du breveté dans tous les cas. En effet, cette déchéance est une peine, et toute peine exige pour son application la connaissance préalable du fait qui la motive; connaissance qui ne peut être légalement acquise que par les tribunaux. Indépendamment de cette considération, un autre motif interdirait encore au gouvernement la faculté de prononcer dans une cause où il peut être envisagé comme partie, puisque au nom de la société il a stipulé pour elle dans le contrat fait avec le breveté. La force de ces raisons est la même, soit qu'il s'agisse, en cas d'abus ou de négligence, de priver l'inventeur d'un droit qui lui appartient réellement, soit qu'il y ait lieu de le dépouiller d'un droit usurpé, puisque, dans le premier cas, il faut prouver la négligence ou l'abus, dans le deuxième cas, l'usurpation. (V. Observations de M. Costaz, chef du bureau des Arts, rapportées par M. Théod. Regnault (des brevets d'invention), p. 110.)

§ 8. **Recouvrement des taxes.**

La taxe perçue en vertu de la loi susdite du 25 mai 1791, sur les brevets d'invention, est recouvrée par les soins des receveurs des finances, à titre de ressource particulière; ses produits, jusqu'en 1835, étaient réunis par l'administration du trésor public dans un seul compte courant, dont les fonds accumulés étaient tenus constamment à la disposition du ministre du commerce.

Maintenant ces taxes font recette au budget de l'état, sans que leur produit soit affecté spécialement à une dépense plutôt qu'à une autre.

§ 9. **Compétence.**

Les contestations en matière de brevet d'invention sont de la compétence du juge de paix, dont le jugement rendu sur procès-verbal d'expertise, ou sur plaidoiries, est exécutoire provisoirement nonobstant appel, à la charge de donner caution, ce qui est laissé à la décision du juge.

Dans cette matière, l'autorité administrative n'est nullement compétente; si par exemple le ministre de l'intérieur avait refusé à un particulier la prolongation de la durée d'un brevet d'invention, cette décision ne serait pas susceptible d'être attaquée devant le Conseil d'état par la voie contentieuse. (C. d'état, 30 déc. 1822.)

Les tribunaux règlent également les effets des brevets. (V. ci-dessus, **Déchéance des Brevets**, dans quels cas les tribunaux sont compétents pour la prononcer.) (V. **Industrie** liberté de l'.)

A consulter : Théodore Regnault, Renouard, *des Brevets d'invention.*

BUDGET.

EXPOSÉ. — Le mot de *budget* est emprunté aux Anglais, et avant la révolution de 1789, il était aussi inconnu en France que la chose elle-même. L'examen des finances avait lieu à la chambre des comptes, et dans le conseil du roi, plusieurs années après celle de l'exercice; on conçoit tous les abus que cette fausse mesure facilitait.

M. Necker est le premier qui ait dressé une sorte de *budget* par la publication de son fameux compte-rendu de l'administration des finances; et ce fut après cette reddition de compte, qui fit sentir l'importance de la publicité, qu'intervint la déclaration du 24 janvier 1789; elle porte qu'aucun impôt ne pourra être établi sans le concours des représentants de la nation, et qu'il devra leur être rendu compte chaque année de la situation des finances.

Ce peu de lignes étaient nécessaires pour connaître l'origine d'une disposition de nos lois aujourd'hui si importante, et qui forme la base de tout le système financier, soit dans l'état, soit dans les subdivisions territoriales du royaume.

On connaît maintenant en France trois espèces de budget : le budget de l'état, le budget départemental, le budget communal et des établissements publics.

Section I. — § 1. Budget de l'état.

Le budget de l'état se compose de deux lois qui sont votées chaque année par les Chambres,

et qui contiennent : la *première*, l'évaluation de toutes les dépenses de l'année qui suivra ;

La *seconde*, la détermination et le taux des différents impôts dont la perception sera autorisée pendant le cours de cette même année.

Le budget n'autorise les recettes que pour une année, du 1er janvier au 31 décembre ; et la perception des impôts qui ne seraient pas compris dans le budget des recettes donnerait lieu contre les autorités qui l'ordonneraient à leurs employés, à des poursuites en concussion dispensées d'autorisation préalable. A cette règle est opposée cependant l'exception suivante, dans le cas où les Chambres n'auraient pas eu le temps de se livrer avant le 1er janvier aux discussions prolongées que nécessite le vote du budget ; et pour légaliser le vote des impôts, elles votent des *douzièmes provisoires* (V. ce mot), au moyen desquels les contributions existantes continuent à être payées sur le pied de l'année précédente.

Le budget général comprend celui de tous les ministères ; et celui de chaque ministère, aux termes de la loi du 29 janvier 1831, art. 11, est divisé en chapitres spéciaux, afin de faciliter l'examen de la Chambre et le travail de la commission du budget (1). Chaque chapitre ne contient que des services corrélatifs et de même nature. La même division est suivie dans la loi des comptes : aussi les sommes affectées par la loi à chacun de ces chapitres ne peuvent être appliquées à des chapitres différents.

Dans le cas où la session des Chambres s'ouvrirait dans les derniers mois de l'année, la loi annuelle des finances peut, par dérogation aux dispositions de l'article 102 de la loi du 15 mai 1818, être présentée avant la loi pour le règlement définitif des budgets antérieurs. Toutefois cette dernière loi doit être présentée sur les comptes des ministres à l'appui, au plus tard dans les deux mois qui suivront la présentation du budget.

La situation provisoire de l'exercice qui suit immédiatement celui dont les comptes doivent être présentés, le compte général de l'administration des finances, et tous les documents prescrits par la loi du 25 mars 1817, doivent toujours, dans les cas de dérogation ci-dessus, être distribués aux Chambres dans les trois mois qui suivront la présentation du budget. (L. 28 juin 1833, art. 14, p. 291. V. **Chambres législatives, chap. 1.**)

SECTION II. — Budgets des départements.

De même que l'état et la commune, les départements ont leurs budgets. Ils possèdent en effet un certain nombre d'intérêts collectifs qui peuvent être considérés comme leur appartenant d'une manière spéciale, mais ces intérêts ne sont ni aussi apparents, ni aussi naturels que ceux de la commune. La commune préexistait à la division administrative ; elle naissait du voisinage des habitations, de l'agglomération de la population, de la communauté des besoins ; l'association départementale dérive de la délimitation du territoire. (V. **Division territoriale.**)

Aussi l'assemblée constituante n'avait envisagé les départements que sous ce dernier rapport ; elle ne les avait pas assimilés aux communes pour leur mode d'existence dans l'état. Nos Codes, qui ont reconnu dans les communes et établissements publics une sorte de personnes fictives et d'individus collectifs, n'ont jamais reconnu aux départements, une existence et des droits semblables. Pendant long-temps on n'avait pas même supposé que les départements pussent être de véritables propriétaires. Le décret du 12 avril 1811, le premier, introduisit et reconnut un droit de propriété aux départements, par la concession qu'il leur fit des édifices destinés à l'administration et aux tribunaux. Toutefois, l'intérêt collectif spécial à un département est en soi moins naturel et moins positif que l'intérêt communal ; il se sépare bien moins de l'intérêt général de l'état ; il n'est même presque aucun intérêt de département qui ne se lie à quelques-uns des services publics qui concernent la société tout entière : par exemple, l'administration de la justice à laquelle se lient les établissements des cours et tribunaux, le régime des prisons, les remèdes au fléau de la mendicité, etc., touchent aux besoins les plus essentiels de l'ordre public. C'est pourquoi nos lois ont même rangé les *dépenses fixes des départements* sous le régime des dépenses générales de l'état. Nous verrons donc, en traitant des ressources des départements, qu'elles proviennent moins de propriétés qui lui sont particulières que de prélèvements semblables aux contributions publiques.

Les budgets annuels des dépenses dites *départementales* sont au nombre de trois :

(1) Les dépenses présumées de l'exercice 1836 portées au budget sont pour le ministère de la justice de 18,6[illegible]2,070 f.

Pour les dépenses des cultes de	35,145,189
Pour les dépenses de l'imprimerie royale	1,971,[illegible]00
— le ministère des affaires étrangères	7,5[illegible]0,700
— — de l'instruction publique	12,291,6[illegible]9
— — de l'intérieur	99,080,100
— — du commerce	9,707,774
— — de la guerre	2[illegible]0,[illegible]00,0[illegible]0
— — de la marine	65,120,100
— — des finances	5[illegible]4,723,383
	1,002,914,043

1° Budget des dépenses fixes et de celles qui sont communes à plusieurs départements;

2° Budget des dépenses variables ordinaires spéciales à chaque département;

3° Budget des dépenses extraordinaires d'utilité départementale, imputables sur les centimes facultatifs ou sur des centimes extraordinaires, autorisés par des lois particulières.

Ces budgets en eux-mêmes sont votés par les Conseils généraux, et d'après les lois ils doivent être la règle absolue des dispositions à faire sur les fonds départementaux par les préfets seuls ordonnateurs de ces fonds.

§ 1. Dépenses fixes.

Le premier budget est divisé en cinq chapitres. Les dépenses sont de deux natures : celles qui sont appelées *fixes* parce que leur montant est déterminé par des actes du gouvernement, et celles qui sont dites *communes*, par la raison qu'elles concernent des établissements communs à une circonscription de plusieurs départements, telles que:

Les traitements administratifs;

Les frais d'administration par abonnement;

Les maisons centrales de détention;

Les bâtiments de la cour royale;

Les dépenses ordinaires des établissements thermaux qui sont à la charge du département.

La loi fixe annuellement le nombre de centimes additionnels à centraliser au trésor public, pour servir à l'acquittement des dépenses comprises aux chapitres ci-dessus rappelés, conformément aux allocations, que le ministre détermine, sur la proposition des préfets. Des ordonnances sont à cet effet expédiées chaque mois, et le préfet de chaque département délivre ensuite ses mandats sur le payeur, en les appuyant des pièces justificatives qui sont prescrites suivant la nature des dépenses.

§ 2. Dépenses variables.

Le budget des dépenses variables ordinaires comprend des dépenses qui sont mises par la loi à la charge de chaque département, et sont imputables : 1° sur les recettes spéciales provenant de ses centimes ordinaires, d'une portion du fonds commun; 2° des ressources particulières dont il aurait éventuellement la disposition.

Ces deux natures de fonds distinguées au budget de l'état, devant pourvoir aux mêmes dépenses, sont confondues avec raison dans les budgets départementaux. Le budget des dépenses variables se divise en 11 chapitres :

L'hôtel de la préfecture,

Les prisons,

La mendicité,

La gendarmerie,

Les dépenses variables des tribunaux,

Les bâtiments,

Les rentes,

Les enfants trouvés,

Les encouragements et secours,

La dette,

Les dépenses imprévues.

Dans ce chapitre on doit comprendre les dépenses départementales de toute espèce qu'un département est dans le cas de faire pour le compte d'un autre; elles donnent lieu à des paiements définitifs de la part du payeur, et ce département est ultérieurement couvert de son avance par un supplément d'allocation sur le fonds commun destiné aux dépenses variables. Suit la nomenclature de la plupart des cas prévus ainsi :

Les frais de transfèrement des condamnés aux travaux forcés, extraits des prisons départementales, sont à la charge des centimes variables jusqu'au jour où ils sont conduits à Bicêtre ou livrés à la chaîne. Ce n'est qu'à dater du jour où la remise a été faite, que leurs dépenses sont imputables sur les fonds affectés à ce service.

Les frais causés par le séjour des forçats en route par suite de maladie, et leur transfèrement postérieur, sont à la charge des centimes centralisés, etc., etc. (Circ. min. 9 fév. 1830.)

§ 3. Dépenses extraordinaires.

Le troisième budget comprend les dépenses extraordinaires d'utilité départementale, imputables sur les centimes facultatifs ou sur des centimes extraordinaires. Elles comprennent en général :

Les constructions neuves ou les réparations importantes aux bâtiments des tribunaux, prisons, hôtels de préfecture et autres.

Les ouvertures ou réparations extraordinaires de routes départementales et reconstructions de ponts;

Les acquisitions d'immeubles pour service public;

Les ateliers de charité;

Le supplément de la dépense des enfants trouvés;

Les encouragements ou secours pour l'amélioration de la race des chevaux;

Le dépouillement extraordinaire d'archives ;

La conservation d'anciens monuments ;

Les travaux d'arts sur les chemins communaux.

La loi, en permettant le vote de centimes facultatifs, n'a pas spécifié ces divers objets; elle se borne à l'indication de dépenses d'utilité départementale; mais si cette affectation est générale, et si par conséquent elle laisse aux conseils une

grande latitude dans le choix des améliorations que provoque le vœu des localités ; c'est néanmoins une règle inviolable, que les dépenses doivent par leur nature être une charge départementale, ou qu'elles doivent avoir le caractère d'un véritable service public. Quelques soins que l'on mette à donner un motif plausible aux allocations, toutes les fois qu'elles se réduisent à un don de somme, et qu'il n'y a pas service réel dont le département profite, le vote est illégal ; les conseils généraux excèdent les prérogatives que la loi leur attribue, et le devoir du ministre est de refuser son approbation au nom du gouvernement.

§ 4. **Dépenses diverses et imprévues.**

Il faut encore distinguer les dépenses diverses et imprévues, pour lesquelles il doit être fait un fonds de réserve. Celles que le préfet peut ordonner sans autorisation préalable sont :

Les secours en cas d'épizooties (Circ. 1er fév. 1818 ; 18 oct. 1819.) et les médicaments ;

Les frais relatifs à la confection des tables décennales ;

Les frais de voyage du préfet nouvellement nommé qui se rend à sa destination. (Circ. 16 mars 1816.)

Les primes pour destruction des loups ; (Circ. 5 déc. 1815, 9 juill. 1818.)

Les 15 centimes par lieue, accordés aux voyageurs indigents ; (Circ. 6 févr., 22 mai 1816.)

Les frais de route et de séjour des forçats libérés ; (18 juin 1819.)

Les frais de translation des mendiants vagabonds ; (Circ. 6 févr. 1816.)

Ceux de transport, de traitement et d'entretien des insensés dans les hospices ; (Circ. 27 mars 1816 ; 27 juill. 1818.)

Les frais de déplacement de la gendarmerie ou de la garde nationale lorsqu'ils seront au-dessous de 300 fr. ;

Ceux relatifs aux planches en cuivre destinées à recevoir l'empreinte des poinçons des fabricants orfèvres ;

Les gratifications pour belles actions, jusqu'à concurrence de 100 fr. ;

Les frais d'expertises pour la vérification des voitures publiques ;

Les frais d'illumination de l'hôtel de la préfecture, les jours de fête publique.

Toutes dépenses autres que celles-ci, ne peuvent être payées sur le fonds de réserve, si ce n'est en vertu d'autorisations spéciales.

§ 5. **Ressources départementales destinées au paiement des dépenses. — Recouvrements.**

Elles comprennent : 1° la portion des contributions directes affectée aux dépenses fixes, variables et extraordinaires votée par le conseil général ; les dépenses auxquelles ces impositions sont destinées, sont acquittées par les payeurs des départements en vertu des ordonnances du ministre de l'intérieur ;

2° *Les ressources extraordinaires*, qui se composent de différents produits locaux tels que celui des loyers de maisons et bâtiments dépendants des préfectures ou sous-préfectures ; du prix d'expédition des actes de la préfecture ;

3° Divers produits affectés à des services locaux, comprenant les cotisations municipales, les cotisations particulières, et autres variables.

Les cotisations municipales sont formées des contingents que les communes et les établissements de bienfaisance votent dans leurs budgets de chaque exercice, et qui ont pour objet :

Le salaire des piétons, des agents forestiers, des concierges des maisons de dépôt près des justices de paix ;

Les frais de registres de l'état civil, de timbre et d'impression, des comptes, budgets et autres pièces concernant la comptabilité des communes et des établissements de bienfaisance ; de timbre et d'impression des mercuriales, de confection des tables décennales ; de registres pour mutations cadastrales, de confection et de renouvellement des matrices des rôles à déposer dans les mairies ;

L'achat par les communes de timbres aux armes royales ;

Les bourses communales dans les colléges royaux ; l'entretien des enfants trouvés et abandonnés ; les pensions des insensés placés dans les hospices aux frais des parents ou des communes.

Les arrêtés pris par les préfets pour autoriser ces recouvrements sont accompagnés d'états formés par arrondissement de préfecture et de sous-préfecture, et qui désignent la somme à verser par chaque commune ou établissement. Ces états sont remis au receveur-général, qui fait parvenir aux receveurs particuliers les états des sommes à recouvrer dans leur arrondissement.

Dans la seconde catégorie, se placent les *cotisations particulières*, qui sont autorisées :

Pour frais de plantation et d'embellissement ; pour encouragements et pour actes de bienfaisance ; ainsi que les fonds provenants des recouvrements obtenus sur les debets des anciens secrétaires d'administrations de canton, et les liquidations faites au profit de quelques départements sur le crédit de l'arriéré.

Les produits de cette nature sont recouvrés en vertu des arrêtés des préfets, qui déterminent les sommes à verser par chaque individu.

Enfin, les cotisations ci-après, forment la troisième catégorie, savoir :

1o Le fonds des amendes de police correctionnelle, qui sont recouvrés par les receveurs de l'enregistrement et des domaines; mais le produit en est centralisé aux caisses des receveurs-généraux pour former un fonds commun dont les préfets disposent pour certains besoins.

V. **Instruction générale 1820. No 545.**

2o Les sommes à payer par les communes et par des particuliers pour des travaux d'intérêt commun, tels que le dessèchement des marais, la construction et l'entretien des digues; canaux, ponts; routes et chemins.

Le recouvrement s'opère par les receveurs des communes; ou par les percepteurs suivant que les sommes susdites doivent être prélevées sur des crédits spéciaux ouverts dans le budget communal; ou donnent lieu simplement à des impositions spéciales sur les habitants.

3o Les fonds versés par les adjudicataires de coupes de bois royaux et communaux, pour le paiement des frais relatifs aux adjudications. Ils sont recouvrés par les receveurs des finances.

4o Les fonds destinés aux frais de timbre, des formules des patentes.

Ils sont prelevés sur chacun des patentables lors du premier paiement à faire, par chacun d'eux, du montant des contributions.

Dans le cas seulement où, par suite de circonstances imprévues, le recouvrement d'un produit devrait être suspendu, l'arrêté pris à cet égard par le préfet serait notifié au receveur-général.

La plupart de ces recouvrements, avons-nous vu, s'effectuent par l'intermédiaire des receveurs des finances, et d'après des états que les préfets leur remettent, et qui leur indiquent la nature des produits dont ils ont à suivre la rentrée.

Mais les receveurs-généraux doivent à la fin de chaque mois remettre au préfet de leur département l'état des recouvrements qu'ils ont constatés, afin que cet administrateur puisse reconnaître la portion des ressources réalisées qui s'applique à des produits compris dans les budgets départementaux, et demander au ministre de l'intérieur l'expédition des ordonnances nécessaires, pour autoriser l'emploi de ces produits.

Pour assurer l'application régulière aux budgets départementaux, des produits recouvrés par les receveurs des finances, et pour que le ministère de l'intérieur puisse recevoir d'une manière complète, les documents sur lesquels il appuiera les ordonnances, les receveurs-généraux forment leur état mensuel en deux parties distinctes. La *première* uniquement relative aux recouvrements effectués, est remplie par eux, et revêtue de leur certificat. La *seconde*, qui est destinée à présenter la situation des produits réalisés, comparativement aux produits prévus aux budgets des deux exercices ouverts, est remplie à la préfecture, et le préfet en certifie l'exactitude.

Enfin, tous les trois mois, les receveurs-généraux doivent soumettre aux préfets, outre l'état mensuel ci-dessus prescrit, une seconde expédition du même état, dont la première partie est également certifiée par eux; et lorsque le préfet en a fait former et en a certifié la seconde partie, les receveurs l'adressent à la comptabilité générale des finances, chargée d'établir, dans les écritures centrales, le rapprochement des *produits extraordinaires* recouvrés sur chaque exercice avec les ordonnances du ministère de l'intérieur.

Paiement des dépenses. Quant aux dépenses elles sont acquittées au moyen de mandats que les préfets délivrent sur la caisse des receveurs-généraux; mais lorsqu'il y a lieu de faire faire les paiements par les percepteurs de l'arrondissement du chef-lieu ou par les comptables des arrondissements de sous-préfecture, les mandats doivent être revêtus du visa du receveur-général.

Il est important d'observer que chaque produit ayant une affectation spéciale, les receveurs-généraux doivent avoir soin que les paiements n'excèdent pas les recettes faites pour la dépense dont les mandats leur sont présentés.

Quant aux frais et perception des *produits extraordinaires* et autres destinés aux dépenses des départements; la liquidation; l'endossement et le paiement des taxations; le débit à donner aux receveurs-généraux dans leur compte courant au trésor pour les excédants du recouvrement, V: **Receveurs-généraux** et les circulaires du 30 janvier 1822, 31 juillet, 1833 No 31; p. 3, 21 mai 1825, 15 juillet 1840, No 124.

V. aussi **Centimes additionnels — Impositions extraordinaires**, pour le budget communal. V° **Communes.**

— Consulter l'instruction générale de 1820 du ministre des finances.

§ 5. Impression des comptes et budgets. — Communication.

Aux termes de l'art. 6 de la loi du 17 août 1828, les budgets qui règlent l'emploi des fonds départementaux, et les comptes des recettes et dépenses sont rendus publics annuellement par la voie de l'impression. Afin qu'il n'y ait aucun retard dans cette publication, une circulaire du 10 no-

vembre 1833, avertit les préfets d'y procéder en deux fois; la première partie devra contenir les budgets départementaux et les états des fonds mis en réserve, et la seconde, les comptes et les budgets de report.

Aussitôt après, la distribution doit en être faite aux membres du conseil-général, à ceux des conseils d'arrondissements, aux conseillers de préfectures, et aux sous-préfets.

En outre, trois exemplaires sont adressés au ministre de l'intérieur; deux autres sont remis au payeur du département, et indépendamment de celui qui lui revient personnellement, ce comptable en joint alors un exemplaire à son compte final pour être produit à la Cour des comptes, et il adresse le deuxième au ministre. (V. **Comptables.**)

BULLES. — Les bulles ou rescrits apostoliques sont en général des lettres pontificales qu'on distingue en deux classes, les *petites* et les *grandes* bulles, suivant qu'elles sont destinées aux affaires de plus ou moins d'importance. On les divise donc en bulles, brefs, rescrits, décrets, mandats, provisions, etc., etc.

L'article 1er de la loi organique du 18 germinal an X porte qu'aucun de ces actes ni autres expéditions de la cour de Rome, même ne concernant que des particuliers, ne peuvent être reçus, publiés, imprimés, ni autrement mis à exécution, sans l'autorisation du gouvernement. Ils doivent être enregistrés par le Conseil d'état.

Mais les évêques exprimèrent le désir qu'il fût fait, comme autrefois, une exception en faveur des brefs de la pénitencerie relatifs au *for intérieur*; un décret du 28 février 1810 fit droit à leur demande.

Cette exception était d'autant plus nécessaire qu'il avait été décidé, en 1808, qu'aucune supplique ne pourrait être transmise au souverain pontife que par la voie du ministère des cultes, et que plusieurs personnes avaient la plus grande répugnance à employer cette voie, craignant qu'il ne fût donné une publication indiscrète aux motifs qui les faisaient recourir à Rome; mais l'usage a étendu cette faculté au-delà des limites accordées par le décret de 1810. Aujourd'hui on s'adresse au souverain pontife, sans avoir besoin d'autorisation, pour tous les cas qui n'intéressent que l'administration *spirituelle* des paroisses et des diocèses. La dernière bulle du jubilé pour 1833, et les lettres encycliques de 1832 et 1834, qui intéressaient toute l'Église de France, et qui n'étaient pas par conséquent comprises dans l'exception indiquée dans le décret du 28 février 1810, ont été publiées sans l'autorisation du Conseil d'état. Le gouvernement a compris l'inutilité de cette formalité faite pour d'autres temps et d'autres mœurs, excepté toutefois pour les bulles d'institution canonique. Une ordonnance du roi, rendue en Conseil d'état le 26 octobre 1820, a déclaré qu'il y avait abus dans la publication d'un mandement de l'évêque de Poitiers, lequel prescrivait la lecture et la publication d'un bref du pape relatif à la *petite Église*. Ce document est le seul de cette espèce qu'on trouve, et par lequel le gouvernement ait voulu maintenir l'exécution de l'article 13 de la loi du 18 germinal an X. (V. *Traité des fabriques*, par l'abbé Affre, 4e partie, chap. II.)

V. **Appel comme d'abus. — Culte.**

BULLETIN DES LOIS. — Le *Bulletin des Lois*, établi par la loi du 14 frimaire an II, et qui n'a commencé à paraître que quelques mois après, car il débute par la loi du 22 prairial suivant, doit son existence au *Bulletin de Correspondance* créé par l'assemblée constituante et conservé par la convention. Il a pour but de mettre le gouvernement en rapport journalier avec la nation.

Le *Bulletin des Lois* est envoyé à toutes les communes de France au moyen d'un abonnement. (L. 29 prairial an VIII.) Le prix de l'abonnement, fixé d'abord à 6 fr. par an, a été porté à 9 fr. par le décret du 23 mai 1811. Il fait partie des dépenses communales.

Les autorités constituées et tous les fonctionnaires, auxquels s'adresse le *Bulletin des Lois*, n'en étant que les dépositaires, sont tenus, lors de la cessation de l'exercice de leurs fonctions, d'en transmettre la collection entière et complète à leurs successeurs. (Arr. 10 frim. an IV.)

Ce recueil est seul authentique et doit être seul considéré comme obligatoire; cette authenticité même est telle que l'insertion au *Bulletin des Lois* d'une ordonnance par défaut rendue en Conseil d'état, vaut signification pour les actionnaires d'une société anonyme. (Mac., El. de droit adm. p. 79.)

Les fonctionnaires ne devront s'arrêter aux inductions qu'on voudrait tirer de l'extrait ou abrégé qui en sera fait, touchant l'abrogation ou le maintien de certaines dispositions législatives, qu'autant que ces inductions leur sembleraient d'ailleurs concordantes avec le texte et l'esprit du bulletin. (C. d'état, 5, 7 janvier 1813.)

Une ordonnance du 21 septembre 1830 détermine le nombre d'exemplaires qui doit être fourni par l'Imprimerie royale.

Une autre ordonnance du 31 décembre 1831, porte que le *Bulletin des Lois* sera divisé en deux parties, contenant l'une les lois et l'autre les ordonnances. Mais une dernière ordonnance, du 31 décembre 1833, établit une autre division plus rationnelle, d'après laquelle une partie con-

tiendra les lois et ordonnances d'intérêt public et général, et l'autre partie contiendra les ordonnances d'intérêt local et individuel.

BUREAUX DE BIENFAISANCE.

§ 1. Exposé historique. — § 2. Organisation dans les villes, les campagnes et à Paris. — § 3. Dotation. — § 4. Inspection et visite des pauvres. Nature des secours. — § 5. Contentieux. Autorisation d'accepter.

§ 1. Exposé historique.

D'après les dispositions contenues dans les canons du concile de Tours, rappelées par plusieurs ordonnances du XVI[e] siècle, chaque localité devait nourrir ses pauvres; mais chaque paroisse livrée à ses propres ressources ne pouvait complétement remplir cette tâche. Aussi voit-on saint Louis suppléer lui-même à l'insuffisance de ces ressources, et se charger de fournir des secours aux laboureurs vieillards ou infirmes, dont les rôles étaient dressés dans les provinces par des commissaires spéciaux.

Dès cette époque, on comprit que les *secours à domicile* étaient la branche la plus importante des secours publics, et dont les hôpitaux et hospices ne devaient en quelque sorte être que le supplément. En effet, le but des secours à domicile est de diminuer le nombre de ceux qui demandent à entrer dans les hospices, en les retenant au milieu de leurs familles. Aussi des ordonnances de 1550 et 1662 établissent dans tout le royaume une distribution de secours à domicile, y affectant le produit d'une taxe répartie sur tous les habitants par les curés, vicaires ou marguilliers, sans le concours de l'autorité civile.

Le droit de lever cette taxe d'aumône chaque année appartenait à un *bureau général des pauvres*, composé de treize bourgeois nommés par le prévôt des marchands, et de quatre conseillers au parlement. Il avait juridiction pour contraindre les cotisés, sauf l'appel en surtaxe devant les tribunaux inférieurs et devant le parlement. Cette taxe se levait encore en 1789.

A cette époque, on sentit le besoin d'améliorer encore la distribution des secours à domicile; mais on le fit avec exagération, et conséquemment sans obtenir de résultat. Tel fut l'objet des décrets rendus par la convention, les 19 mars 1793 et 26 juin 1794. Le premier faisait de l'assistance des pauvres une dette nationale, et l'on se fonda sur ce principe pour déposséder plus tard les hospices; le second instituait dans chaque district un livre de la *bienfaisance nationale*, où étaient inscrits les noms des cultivateurs, artisans et femmes veuves reconnus dans le besoin. Ces décrets étaient empreints d'un tel caractère de centralisation, que pour mieux assurer l'exercice des secours généraux, on interdit toute distribution particulière de pain et d'argent, et qu'un décret du 15 octobre 1793 défendit, sous peine d'amende, de faire l'aumône; mais peut-être, et nous partageons l'idée de M. Favard, qu'à cette époque on cherchait moins à abolir la mendicité qu'à ôter aux riches tout moyen d'influence sur les pauvres.

Enfin la loi du 27 novembre 1796 (7 frimaire an V), abrogeant toutes ces dispositions exagérées, établit dans chaque canton, un ou plusieurs bureaux de bienfaisance, chargés de la distribution des secours à domicile, et, autant que possible, donnés en nature.

§ 2. — Organisation dans les villes. — A Paris. — Dans les campagnes.

Les bureaux de bienfaisance créés par la loi du 7 frimaire an V, ayant été long-temps à s'établir, une instruction ministérielle, du 8 janvier 1823, rappela leur nécessité, leur utilité, et des mesures furent prises pour que des bureaux de ce genre fussent créés dans toutes les villes populeuses où l'autorité le jugerait nécessaire.)

Les bureaux doivent être composés de cinq membres qui n'ont aucune rétribution et ne touchent personnellement aucun fonds; ils nomment un receveur qui fait toute la perception, ainsi qu'il sera dit-ci après. (L. 7 frim. an V, art. 3, 4, 5.

Les membres, nommés par le ministre ou le préfet, qui forment la *partie administrative*, sont renouvelés tous les ans par cinquième sur une liste de cinq candidats présentés par le bureau, parmi lesquels on peut proposer de nouveau le membre sortant. Pendant les quatre premières années de l'établissement, la sortie de l'un des membres est proposée par le sort et ensuite c'est le plus anciennement nommé que l'on remplace. Dans ces nominations on doit, autant que possible, éviter d'y faire entrer plusieurs parents à un degré trop rapproché.

Outre le nombre des membres, le maire est président né du bureau. (V. L. 24 vend. an II, sur les secours à domicile. (L. 7 frim. an V, Bul. 94. O. 31 oct. 1821. Bul. 488, p. 605. Circ. min. niv. an X.) Enfin les règles prescrites pour les commissions administratives des hospices, en ce qui concerne leur organisation, sont communes aux bureaux de bienfaisance. (V. Hospices.)

Ainsi l'a établi une ordonnance royale du 31 octobre 1821.

L'ordonnance du 31 octobre 1828 conférait au plus ancien curé des villes non épiscopales, le droit

de siéger comme membre de droit dans les bureaux de bienfaisance. L'ordonnance du 29 avril 1831, Bull. n° 71, p. 383, relative à une nouvelle organisation des bureaux de bienfaisance à Paris a changé cette disposition. Les curés ont aujourd'hui besoin d'une nomination spéciale.

Les bureaux de bienfaisance peuvent nommer dans les divers quartiers des villes, pour les soins qu'il est jugé utile de leur confier, des adjoints et des dames de charité. (O. 31 oct. 1825, art. 4.) Car on a pensé que des adjoints et des dames en se partageant les soins du bureau de bienfaisance, rendraient la répartition des secours plus efficace. Les adjoints et les dames de charité forment la *partie active* de chaque bureau. Les sœurs hospitalières, dites *de charité*, sont en outre attachées au comité, et les aident dans leurs utiles fonctions.

Chaque bureau de charité doit avoir un receveur-trésorier, chargé de poursuivre la rentrée des revenus des pauvres et d'acquitter les mandats délivrés en leur faveur par l'ordonnateur et d'après les bases admises pour la distribution des secours.

Les receveurs sont nommés, sur la proposition des préfets, par le ministre.

Ils sont tenus de payer un cautionnement, lequel est réglé par le ministre, ainsi que la quotité de leurs remises. Ces cautionnements sont versés dans les caisses des monts-de-piété. (O. 1821, 22, 23.) Les recettes sont cependant confiées au receveur municipal lorsque, réunies à celles des hospices, elles n'excèdent pas 10,000 fr., à moins qu'il ne demeure trop loin de la commune.

Quant au mode de perception, gestion, surveillance, comptabilité et apurement, voyez, au mot **Hospices**, quels sont les devoirs des receveurs.

Dans les campagnes, d'après les réglements ministériels faits en 1801, le bureau cantonnal de bienfaisance a sous ses ordres des bureaux auxiliaires composés dans chaque commune du maire et des deux plus forts contribuables. Ces bureaux, dont l'institution a pour objet la surveillance directe des indigents, n'interviennent pas pour accepter les legs et dons ; ils ne peuvent faire aucun emploi de fonds sans l'autorisation du bureau du canton.

Le service des secours à domicile dans la ville de Paris est également confié à des bureaux de bienfaisance, institués par l'ordonnance royale du 2 juillet 1816, et dont l'organisation a été définitivement réglée par une ordonnance du 29 avril 1831, bull. n° 71. Ces bureaux sont au nombre de douze et assistent la population pauvre au moyen des subventions qui leur sont versées par la ville de Paris, des legs pieux et des dons volontaires. Ces fonds leur arrivent par l'intermédiaire de l'administration des hospices, qui est aussi chargée de la surveillance de ces bureaux.

Pour répartir les fonds de la ville entre les douze bureaux, on devait prendre pour base la population indigente.

L'administration des hospices fait donc faire tous les trois ans un recensement à domicile de cette population.

Chaque année les bureaux de bienfaisance rédigent un projet de budget et le soumettent au conseil-général des hospices qui prononce sauf la confirmation du ministre tous les trois mois. Le conseil-général ouvre un crédit à chaque bureau sur la caisse des hospices. (V. **Conseil-général des hospices.**)

§ 3. Dotation des bureaux de charité.

La dotation des bureaux de charité se compose :

1° Des biens donnés aux pauvres en remplacement des biens aliénés par la loi du 5 vend. an V (Bull. 81.), rendue pour les hospices, et déclarée applicable aux bureaux de bienfaisance par la loi du 20 vent. an V (Bull. 113.);

2° Des dons et legs qu'ils sont autorisés à recevoir en argent ou en immeubles;

3° Du produit concédé chaque année par la *Loi des finances* sur les billets d'entrée aux spectacles, bals, etc., etc. ;

4° Des sommes que les conseils municipaux votent aux budgets des villes et communes à titre de secours ou subventions en faveur de ces établissements;

5° Enfin des rentes ou pensions dont ils jouissent.

Ils ne peuvent être autorisés à consacrer une partie de leur dotation à entretenir des indigents dans les hospices, parce que leur institution a eu pour objet de faire distribuer *à domicile* et *en nature* des secours à la classe mal aisée, et de faire soigner, au sein de leur famille, les indigents malades ou infirmes. Ils doivent donc utiliser leurs ressources dans le centre de leurs attributions. (C. d'É. 14 août 1833.)

A l'égard des dons et legs, il faut remarquer que, dans tous les cas où un bienfaiteur des pauvres remettrait un don entre les mains d'un membre du bureau ou du receveur, en indiquant un emploi spécial pour sa libéralité, on doit strictement se conformer aux volontés du donateur, car c'est le moyen, disent les instructions ministérielles, de multiplier les dons de la bienfaisance ; s'écarter de ce qu'il a prescrit, c'est violer le contrat tacite en vertu duquel l'acceptation a eu lieu.

§ 4. **Visite et inspection des pauvres. Nature des secours.**

La société ne devant de secours qu'à ceux qui, par la force des circonstances, se trouvent dans l'impossibilité de fournir à leurs besoins, les commissaires adjoints et les dames de charité ont été institués pour que les aumônes soient réparties avec exactitude, et pour que leur distribution inconsidérée ne crée la mendicité, n'encourage les vices, ou ne nourrisse la paresse.

Les fonctions des dames de charité et des adjoints consistent à constater l'*état de pauvreté*, l'*état d'infirmité*, et l'*état d'abandon*.

Nul ne peut avoir droit à des secours publics que s'il justifie de son *domicile de secours* (V. ce mot), et que s'il a fait la déclaration de ses besoins au bureau de son arrondissement, qui seul prononce sur le besoin et détermine le genre de secours qui convient à l'individu, après avoir entendu le résultat des renseignements pris par les adjoints ou les dames de charité; tantôt ces secours sont donnés en nature[1] (V. **Secours à domicile. Domicile de secours**); tantôt ils consistent à procurer du travail, proposer l'établissement d'ateliers de charité, payer les mois de nourrices, placer les enfants en apprentissage, etc., etc.

Enfin, si l'indigent est malade, et qu'il puisse être soigné dans sa maison, des soins lui sont prodigués par les sœurs hospitalières, qui lui procurent les secours de l'art et les médicaments nécessaires. La morale publique ne peut que gagner à ce mode de secours, qui tend à resserrer les liens de famille et à aider des enfants ou des parents à remplir un devoir que leur prescrit la nature. Ensuite, il en résulte une grande économie pour les hôpitaux.

Outre ces divers genres d'assistances, les indigents inscrits au contrôle peuvent, au moyen de certificats délivrés par les bureaux de charité, obtenir *des passeports* gratuits avec la subvention de 15 centimes par lieue, l'*exemption* des droits d'enregistrement et succession, la remise ou modification des *impôts* et *patentes*, la délivrance gratuite des *actes de l'état civil*, l'*inhumation* gratuite pour eux et leurs enfants. (O. 2 juil. 1816, art. 76.)

Chaque bureau de bienfaisance doit diviser les indigents en deux classes, suivant que leur position donne lieu à des *secours annuels* ou à des *secours temporaires*. Bien entendu que ces secours ne sont accordés qu'à des gens mis hors d'état de travailler par l'âge et les infirmités, ou qui ne peuvent subvenir par leur travail à l'entretien d'une nombreuse famille.

[1] Ces secours consistent en soupes économiques, pain, vêtements, coucher, combustible.

§ 5. **Contentieux. Autorisation d'accepter.**

Les membres des bureaux de bienfaisance et de charité, de même que les commissions administratives des hospices, sont chargés par la loi de leur institution de régir et d'administrer les biens des pauvres. Quoique nommés par l'autorité municipale, ils ne sont pas ses *délégués* ou ses *mandataires*: lors donc qu'il s'agit de réclamer le paiement d'un legs, fait à un bureau de bienfaisance et de charité, l'action appartient au bureau lui-même, et non à l'autorité municipale. (Cass., 10 juill. 1828.-S. 28, 1, 275.)

Mais les formalités préalables d'autorisation leur sont également nécessaires. Cette autorisation, accordée pour former une demande en délivrance d'un legs, emporte implicitement autorisation de faire toutes poursuites qui auraient pour objet le paiement de ces mêmes legs.

V. **Hospices, Section III, § 6. Des legs et dons.** Et pour les procès à intenter et à soutenir, les formalités étant également les mêmes, V. **Section VI, § 1.**

Consulter le Recueil des réglements et instructions pour l'administration des secours à domicile de Paris, in-4°, 1829.

BUREAU DES LONGITUDES. — Le bureau des longitudes a été établi par une loi du 7 messidor an III (25 juin 1795); il a sous sa direction les deux observatoires de Paris, et celui de Marseille. Il publie tous les ans la Connaissance des temps à l'usage des navigateurs, et l'Annuaire. Un de ses membres fait un cours public d'astronomie populaire.

Le bureau a reçu de la loi la mission de perfectionner les tables astronomiques et les méthodes de longitudes, de faire et de publier des observations astronomiques et méthodiques.

Les fonds portés au budget pour le bureau des longitudes servent à payer les traitements des membres, des adjoints, des calculateurs, et à tenir constamment les moyens d'observation à la hauteur de la science. (*Budg.* 1836, *p.* 354.)

BUREAU DES FINANCES. — On nommait ainsi le tribunal dans lequel siégeaient les trésoriers de France. (V. **Grande voirie. Exposé.**)

C.

CABARET. — V. **Lieux publics. Réglements municipaux.**

CABOTAGE. — C'est une expression employée dans la marine pour désigner la navigation qui se fait de cap en cap, de port en port, sur une même côte ou sur des côtes voisines (Étymologie : *caput agere.*)

Une ordonnance du 18 octobre 1740, distingue le *grand* et le *petit* cabotage, et fixe les limites de l'un et de l'autre. La navigation du petit cabotage a reçu une nouvelle extension par l'ordonnance du 12 février 1815 [1]. La distinction entre le grand et le petit cabotage est importante, en ce que les visites auxquelles les navires sont soumis avant le départ, et les garanties exigées des personnes qui les commandent sont plus ou moins sévères, suivant la nature du voyage qu'on veut entreprendre. Cette distinction entraine aussi une différence quant aux formalités de douane.

A l'entrée et à la sortie des ports, havres et rivières, les capitaines au grand cabotage sont tenus de se faire aider par des pilotes lamaneurs ou lockmans; mais les maitres au petit cabotage sont affranchis de cette obligation par l'art. 34 du décret du 12 octobre 1806.

En termes de douanes, le cabotage est la faculté donnée aux navigateurs de transporter d'un port à l'autre des marchandises qui ne sont soumises à aucuns droits d'entrée ou de sortie.

V. **Douanes**, § 12. V. **Commerce**, § 2.

[1] On considère en général d'après les ordonnances ci-dessus, comme *grand cabotage : sur l'Océan*, la navigation aux côtes d'Angleterre, Écosse, Irlande, Danemarck, Hambourg, ou autres îles et terres *en-deçà* du Sund, et celle d'Espagne, Portugal ou autres lieux *en-deçà* du détroit de Gibraltar; sur *la Méditerranée*, toutes les terres qui ne sont pas comprises dans les limites du petit cabotage. On regarde comme *petit cabotage*, sur la Méditerranée, la navigation qui se fait depuis et compris les ports de Naples à l'est, et Malaga à l'ouest, etc., jusqu'au cap de Creus, aux confins du Petit-Roussillon, ainsi que celle de Corse, Sardaigne et îles Baléares; et pour les navires expédiés des côtes de l'Océan, depuis Bayonne jusqu'à Dunkerque, les voyages d'Angleterre, Belgique, Saint-Sébastien et la Corogne en Espagne.

CADASTRE.

SECTION I. — § 1. Cadastre parcellaire. Levée des plans. — § 2. Réclamations.
SECTION II. — § 1. Expertise. — § 2. Classification. — § 3. Classement. — § 4. Évaluation. — § 5. Répartition individuelle. États des sections. Matrices de rôles. Rôle cadastral. Examen et arrêté de l'expertise. — § 6. Communication. Réclamations. — § 7. Renouvellement par transcription des matrices cadastrales. — § 8. Compétence.
SECTION III. Frais relatifs aux opérations cadastrales.

Une égale répartition de la contribution foncière présentait de grandes difficultés. Ce fut pour les lever que le cadastre a été institué, opération qui consiste dans la description et l'évaluation des terres, d'après les divisions d'héritages et les différences de cultures.

Le cadastre avait d'abord été indiqué par la loi organique des 28 août, 23 septembre 1791 et le décret du 21 mars 1793, comme devant avoir lieu par masses de culture; mais depuis 1808 ce mode a été négligé, et le cadastre *parcellaire* fut adopté, principalement pour la répartition qui a lieu entre les contribuables dans les communes. La loi des finances du 15 juillet 1821 assura des fonds à cette opération et lui donna une nouvelle impulsion [1].

[1] Sur 37,331 communes, 28,202 sont *entièrement* cadastrées. Les travaux restant à faire portent sur 15,530,000 hec-

Dans les travaux du cadastre, nous distinguerons trois séries d'opérations : 1° la levée des plans, 2° l'expertise, 3° l'évaluation ou la répartition individuelle.

SECTION I. — § 1. Cadastre parcellaire. Levée des plans.

Avant de procéder à la levée de chaque pièce ou parcelle d'héritage, on détermine d'abord la circonscription de la commune et sa division en sections, afin que la triangulation, en fixant la position respective de plusieurs points principaux, assure à l'avance la corrélation positive de l'ensemble et des détails du plan. Telle est la première opération.

C'est alors qu'on procède au cadastre parcellaire : il a pour but de dresser un plan destiné à représenter fidèlement le territoire d'une commune dans ses plus petites subdivisions, soit de cultures, soit de propriétés, ainsi que les rues, places, chemins, rivières, etc., etc.

Dans ce travail si important, le devoir du maire est d'aider le géomètre du gouvernement qui en est chargé, de tous les renseignements possibles, et de lui désigner tous les habitants propres à former de bons indicateurs [1]. Ce géomètre en outre a des collaborateurs qu'il choisit avec l'agrément du préfet; mais il est seul responsable vis-à-vis de l'administration (Régl. 10 oct. 1821, art. 2.)

Bien entendu que ces géomètres, chargés seulement d'un travail matériel, ne sont pas compétents pour décider les questions de limites qui peuvent s'élever entre deux communes ou deux départements ; c'est au préfet et au gouvernement qu'il appartient de prononcer. (Ord. 3 oct. 1825, art. 3.)

Mais c'est aux tribunaux qu'il appartient de prononcer sur les limites contentieuses de deux propriétés. Cependant les géomètres ont pour mission de concilier les propriétaires contestants, et le procès-verbal qu'ils dressent en cette circonstance a toute la valeur d'un titre authentique. (Recueil méthodique, art. 76.)

§ 2. Réclamations contre ce travail.

Les travaux du géomètre sont vérifiés sur les lieux par un ingénieur vérificateur. Après cette vérification il remet les pièces au directeur des contributions.

Par les soins de celui-ci, communication est faite sur des bulletins aux différents propriétaires de toutes les opérations qui les concernent ; envoi est adressé au maire d'un calque du plan parcellaire, et les propriétaires sont invités à venir à la mairie prendre connaissance de ce plan, par un avis affiché tant dans la commune cadastrée que dans les communes environnantes.

Le temps de cette communication dure un mois, pendant lequel l'ingénieur vérificateur est tenu de résider dans la commune pour recevoir les réclamations. Il peut y avoir lieu, suivant les cas, à un réarpentage, dont les frais sont à la charge de la partie dont la réclamation n'est pas fondée.

Dans le cas contraire, la rectification est faite par l'ingénieur. Le propriétaire qui désire se procurer le plan parcellaire de sa propriété doit s'adresser au géomètre en chef, chez lequel se trouve une copie du plan cadastral. Ces plans sont payés d'après un tarif fixé par le préfet. (Réglement gén., art. 35.)

SECTION II. — § 1. De l'expertise.

Évaluer d'après les revenus nets les revenus imposables de toutes les propriétés comprises dans une commune et rapportées sur le plan parcellaire, constitue ce que l'on nomme l'expertise d'une commune.

Cette opération, qui repose en grande partie sur des bases positives, s'exécute par des procédés uniformes, par des calculs généraux, dont l'application se fait abstractivement à chaque classe de chaque nature de propriétés, et sans acception de propriétaires; elle est confiée à des propriétaires de la commune nommés par le conseil municipal, ordinairement au nombre de cinq, et prenant le titre de *commissaires vérificateurs.* (O. 3, 8 oct. 1821.) Ils sont assistés dans leurs opérations des agents de la direction des contributions directes.

tares, ce qui annonce un terme prochain. Néanmoins, une commission instituée en 1832 a proposé un projet pour la conservation du cadastre. Avant de le soumettre aux chambres, le ministère a pensé qu'il convenait de faire l'essai du système proposé. Des mesures ont donc été prises depuis pour que cet essai eût lieu sur différents points du royaume.

Dans le chap. XXIII du budget des finances de 1836 sur le cadastre, le rapporteur de la commission déclare qu'il est urgent que le pouvoir législatif soit appelé à prononcer sur les moyens d'achever et surtout de conserver le cadastre; car le travail fait dépérit chaque jour, et avec lui les dépenses énormes dont il est le fruit tombent en pure perte. Ces dépenses s'élèvent déjà à 115 millions.

[1] Le *personnel du cadastre* pour les travaux d'art, se compose, dans chaque département, d'un géomètre en chef nommé par le ministre, et de géomètres nommés par le préfet, au nombre de quatre au moins, et de douze au plus, qui sont autorisés à s'adjoindre des auxiliaires. Ils se fournissent des instruments nécessaires, et sur le produit de leurs indemnités, ils supportent les frais de porte-chaînes, d'indicateurs de plans et de travaux. Le géomètre en chef est tenu d'avoir un bureau convenablement organisé en calculateurs, dessinateurs et expéditionnaires, qu'il paie sur le produit de sa rétribution. Les fournitures de papiers, impressions, couleurs, et tous les frais de bureau sont également à sa charge.

Nous diviserons l'opération de l'expertise en trois séries : la *classification*, le *classement* et l'*évaluation*.

§ 2. **De la classification.**

La classification consiste à parcourir le territoire, à l'examiner dans toutes ses parties, et, lorsque la commission a une connaissance suffisante de la nature du sol et des productions qui lui sont propres d'après ses différentes qualités, à déterminer en combien de classes chaque nature de propriété doit être divisée, à raison des divers degrés de fertilité du terrain et de la valeur du produit.

§ 3. **Du classement.**

Après la classification vient l'opération du classement, qui consiste à distribuer entre les classes établies et reconnues, tous les terrains que chaque genre de propriété occupe, et à déterminer de quelle classe est chaque parcelle ou portion de parcelle. Le nombre de classes est de *cinq*. Mais leur qualification n'a de rapport qu'à la comparaison des terrains de la commune entre eux, et non entre ceux des autres communes. Telle terre est de première classe dans une commune, qui serait peut-être de la cinquième dans l'ensemble des communes du canton.

§ 4. **Evaluation.**

Le classement terminé, la commission passe à l'évaluation par classes de chaque genre de propriété. Ce travail consiste à établir le produit *brut*, et à calculer dans leurs détails les déductions pour semences, engrais, frais de labour, de récolte, etc., afin d'arriver au produit *net*.

§ 5. **Répartition individuelle. — Etats de sections. — Matrices de rôles. — Rôle cadastral. — Examen et arrêté de l'expertise.**

Après les opérations ci-dessus, qu'on appelle *allivrement cadastral*, le contrôleur dresse un tarif ; l'inspecteur l'examine, rédige un rapport sur l'ensemble, et l'adresse au directeur. Celui-ci dresse alors les états de sections, les matrices de rôles, le rôle cadastral, et tous les travaux d'expédition et de calcul relatifs à la répartition individuelle.

1° Etats de sections.

Les états de sections contiennent pour chaque section séparément, et dans l'ordre des numéros du plan et du tableau indicatif : 1° les noms des propriétaires, 2° les numéros du plan, 3° les cantons ou lieux dits, 4° la nature de la propriété, 5° la contenance de chaque parcelle, 6° l'indication des classes, 7° le revenu de chaque parcelle.

2° Matrices de rôles.

Les matrices de rôles réunissent, sous le nom de chaque propriétaire toutes les parcelles qui lui appartiennent, et comprennent tous les détails des bulletins rédigés par le géomètre en chef, et tous ceux des états de sections. Elles sont disposées de manière à pouvoir suivre les mutations des propriétés que chaque propriétaire acquerra.

3° Rôle cadastral.

Il indique sur le *recto* du premier feuillet le montant de la contribution foncière de la commune, tant en principal qu'en centimes additionnels ; le montant de son revenu cadastral, et la proportion dans laquelle chaque propriétaire doit, comparativement à son revenu cadastral, acquitter la contribution. Les feuillets suivants sont divisés en quatre colonnes : la première est destinée aux émargements; la deuxième indique les nom, prénoms et surnoms, profession et demeure du contribuable, son revenu et la somme totale qu'il doit payer en principal et centimes additionnels, écrite en toutes lettres ; la troisième présente le revenu cadastral, ou allivrement du contribuable en chiffres et la somme totale à payer ; le rôle est terminé par une récapitulation des additions, par page, tant des revenus que du montant des contributions : les totaux doivent donner les mêmes sommes que celles qui sont portées dans la première page du rôle.

Le tout est ensuite remis au préfet, qui dans la quinzaine prend un arrêté, en conseil de préfecture, pour l'adoption ou le rejet de chaque expertise. En cas de rejet pour inexactitude ou injustice, il y aura lieu à un *contre-classement* et à une *contre-expertise*, qui s'exécutent sous la surveillance de l'inspecteur. (V. ci-après.)

§ 6. **Communications. — Réclamations.**

La communication de ce résumé des travaux est faite aux parties intéressées dans la même forme indiquée ci-dessus. SECTION Ier, § 2, au moyen de bulletins. Cette seconde communication dure deux mois, pendant lesquels toute réclamation est adressée à l'expert délégué à ce sujet. Les changements ont lieu s'ils sont suffisamment motivés ; mais cependant tout propriétaire est encore admis à réclamer contre le classement de ses fonds pendant les six premiers mois qui suivent la mise en recouvrement du rôle cadastral. Passé ce délai aucune réclamation ne peut être admise qu'autant qu'elle porte sur des causes postérieures et étrangères au classement (O. 30 oct. 1821, art. 9)

Il n'y a d'exception que pour les réclamations contre les opérations cadastrales relatives aux propriétés bâties. (C. d'Et., 1833.)

Après que les réglements sont jugés et les opérations terminées, les propriétaires qui désirent obtenir des extraits de la matrice générale doivent les demander au directeur des contributions directes, qui est autorisé à les délivrer d'après un tarif arrêté par le préfet. (Rég. gén., art. 55.) Ces copies ou extraits sont exempts du droit d'enregistrement; (Inst. gén. 21 nov. 1821.) mais la réclamation *individuelle* n'est admise que contre le classement, (C. d'Ét. mai 1831, 8 sept. 1830.) Les réclamations contre les évaluations intéressent toute la commune, en ce qu'étant faites d'après la même base, il y a lieu de réformer celles-ci; en conséquence ces évaluations sont examinées et discutées dans une assemblée composée des différents délégués des conseils municipaux, et qui est présidée au chef-lieu de sous-préfecture par le sous-préfet. (L. 15 sep. 1807. art. 27, 29.)

Le résultat de cette délibération est envoyé au préfet, qui, sur le rapport du directeur des contributions, et après avoir pris l'avis du conseil de préfecture; statue sur les réclamations par un arrêté qui fixe définitivement l'allivrement cadastral de chaque commune, d'après lequel a lieu la répartition annuelle des contributions. (L. ci-des., art. 33.)

Le pourvoi contre cet arrêté ne peut être porté que devant le ministre des finances. (C. d'Ét. 8 nov. 1829.)

§ 7. Renouvellement par transcription des matrices cadastrales.

Les matrices de rôles des communes sont recopiées lorsque, sur le rapport du directeur des contributions, le préfet aura reconnu qu'elles présentent trop d'additions, de ratures et de surcharges. La matrice déposée à la direction sera recopiée simultanément, pour se trouver en concordance avec celle de la commune. La dépense de ces transcriptions devant, aux termes de l'ordonnance royale du 3 octobre 1821, art. 12, être considérée comme une dépense locale, les frais doivent en être acquittés par chaque commune d'après les prix qui seront fixés par le préfet. (Règlement général, art. 45.)

§ 8. Compétence.

De tout ce qui précède il résulte que, lorsque des opérations cadastrales ont été exécutées conformément aux lois, les contestations qui peuvent en surgir ne sont pas de la compétence des tribunaux. Ainsi ne pourraient-ils prononcer sur l'action dirigée par un propriétaire contre un géomètre de cadastre avant que l'autorité administrative n'eût décidé la question de savoir si des opérations cadastrales ont été exécutées conformément aux lois sur le cadastre et sur les travaux d'utilité publique. (C. d'Ét., 8 oct. 1829.)

Les différents degrés de juridiction ont d'ailleurs été établis dans le paragraphe ci-dessus. Nous ajouterons seulement que, dans le cas où les réclamations sont admises après le délai de déchéance, ainsi que nous l'avons expliqué, le Conseil d'État est alors compétent pour prononcer par voie contentieuse, soit qu'elles intéressent des communes ou des particuliers. (C. d'Ét., 29 août 1821.)

Mais lorsqu'il s'agit de réclamations tardives contre l'expertise et le classement des propriétés cadastrées d'une commune, la loi du 15 septembre 1807 n'a pas attribué le jugement au conseil de préfecture; l'article 26 de ladite loi astreint seulement le préfet à prendre l'avis de ce conseil. Il suit de là que le préfet, en statuant sur ces réclamations, n'a pas dépassé les limites de sa compétence: dès lors le pourvoi contre ses décisions ne peut être déféré directement au conseil d'état; il doit être porté devant le ministre des finances (C. d'Ét., 8 octobre 1829.)

SECTION III. — Frais relatifs aux opérations cadastrales [1].

Ces frais sont à la charge des départements; en conséquence les conseils généraux de ceux où ces opérations ne sont pas terminées peuvent voter annuellement pour cet objet des impositions dont le montant ne peut excéder 5 cent. du principal de la contribution foncière. (L. 31 juillet 1821 art. 20. — 2 août 1829, art. 4. Ils sont fixés à 5,500,000 au budget de 1830.

Cependant, indépendamment de ces centimes, il est fait annuellement un fonds commun destiné

[1] Quels sont les frais occasionnés par le cadastre? A ce sujet il est important d'observer qu'aucun des agents, soit de la partie d'art, soit de l'expertise, ne jouit d'un traitement fixe pour le cadastre. Les géomètres reçoivent une indemnité par hectare et par parcelle: le taux en est réglé par le préfet et approuvé par le ministre; il varie suivant la difficulté que présentent les localités: au terme moyen, il s'élève, pour le géomètre en chef, à 20 cent. par hectare et 10 cent. par parcelle. On peut évaluer à 25 ou 30 mille hectares, et à 40 ou 60 mille parcelles le travail exécuté chaque année dans chaque département. Ce qui reste net au géomètre en chef peut être estimé aux 2/5 du produit brut, c'est-à-dire 4,800 fr., en prenant pour base le maximum.

Les *géomètres* ont 72 cent. par hectare, 21 cent. par parcelle, ce qui leur fait un traitement de 1,600 à 2,000 fr.

Les *experts* sont payés par journées dont le prix varie de 8 à 12 fr.

En outre, le directeur, le contrôleur et l'inspecteur reçoivent des indemnités calculées d'après le nombre d'hectares et de parcelles, ainsi que des frais de route.

Restent les dépenses d'entretien, c'est-à-dire celles qu'occasionnent les mutations annuelles. Pour chaque *parcelle retranscrite*, les contrôleurs reçoivent 5 cent. et les directeurs 5 cent.

à être distribué aux départemens, en proportion des fonds que les conseils généraux ont votés, et à venir au secours de ceux qui ne trouvent pas dans leurs ressources particulières les moyens de subvenir à toutes les dépenses que ces travaux exigent. (L. 3 juillet, 2 août 1829, art. 21.)

Les indemnités allouées, soit pour les travaux d'art, soit pour l'expertise, se subdivisent en différents paiements suivant le degré d'avancement des opérations. Au commencement de l'année les directeurs des contributions sont donc chargés de préparer des budgets particuliers présentant l'emploi des ressources provenant soit des centimes votés par les conseils généraux, soit de la part allouée au département dans les fonds communs. Ces budgets sont soumis à l'approbation des préfets et définitivement arrêtés par l'administration, qui veille à ce que la première partie de l'opération (l'arpentage) ne prenne pas une trop grande avance sur la seconde (l'expertise). Tant que ces projets de budgets ne lui sont pas parvenus, elle ne peut former que des conjectures très-vagues sur la distribution des fonds. Il arrive même quelquefois que la contenance des communes a été mal appréciée, et que les quantités constatées par l'arpentage sont plus considérables que celles sur lesquelles a été basée l'indemnité dans le budget de la première année; dans ce sens la partie d'art devra être bien moins dotée dans le budget de la seconde année, l'expertise exigeant une allocation plus considérable. D'autres incidents peuvent se présenter en sens inverse. (V. **Mutations, Contributions directes, etc., etc.**

CAFÉ, CAFETIER. — V. **Lieux publics, règlements municipaux.**

CAHIER DES CHARGES. — V. **Travaux publics, adjudication, etc.**

CAISSE D'AMORTISSEMENT. — V. **Amortissement.**

CAISSE DES DÉPOTS ET CONSIGNATIONS.

§ 1. Organisation. — § 2. Opérations. — § 3. Obligations de la caisse. — § 4. Ses rapports avec l'administration.

§ 1. Organisation.

La caisse des dépôts et consignations, instituée en même temps que la caisse d'amortissement par la loi de finances du 28 avril 1816, a été spécialement organisée par l'ordonnance royale du 3 mai même année.

Les opérations de ces deux caisses sont totalement distinctes; il est tenu pour chacune des livres et registres séparés; leurs écritures et leurs deniers ne sont jamais confondus; cependant elles sont dirigées et administrées par un même directeur général.

Elles ne sont placées dans les attributions d'aucun ministère, mais spécialement sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative. Leurs comptes sont soumis à l'examen d'une commission nommée par le roi et composée d'un pair de France président, et de deux députés, de l'un des présidents de la cour des comptes, du gouverneur de la banque et du président de la chambre de commerce de Paris. (V. **Amortissement.**)

§ 2. Opérations.

La caisse des dépôts et consignations reçoit principalement les fonds dont les tribunaux lui attribuent la conservation dans l'intérêt des tiers. (V. l'art. 2 de l'ordonnance du 3 juillet 1816, qui contient la longue nomenclature des différents cas où la caisse des consignations doit être saisie de certains deniers.) Elle a des préposés pour son service dans toutes les villes du royaume où siége un tribunal de première instance. Ce sont ordinairement les receveurs généraux et particuliers. Tous les frais et risques de garde sont à sa charge.

Après le soixante-et-unième jour de la consignation, elle paie l'intérêt de la somme déposée à raison de 3 pour cent.

Elle reçoit également les dépôts volontaires des particuliers qui sont faits à Paris, sans cependant pouvoir exiger aucun droit de garde ni rétribution quelconque. Elle paie au contraire 2 pour cent d'intérêt des sommes déposées, pourvu qu'elles soient restées à la caisse soixante jours. (O. 19 janv. 1835.)

Les dépôts et consignations ordonnés par les cours, tribunaux et administrations quelconques dans d'autres caisses et dépôts publics ou particuliers, sont nuls et non libératoires. (O. 3 juill. 1816, art. 30.)

§ 3. Obligations de la caisse.

Les sommes consignées sont remises, dans le lieu où le dépôt a été fait, à ceux qui justifieront de leurs droits, dix jours après la réquisition du paiement au préposé de la caisse.

Les préposés sont contraignables par corps à faire cette remise dans le délai de dix jours, excepté dans le cas d'opposition régulièrement formée entre leurs mains, ou d'irrégularité dans les pièces produites à l'appui de la réquisition. A l'égard des dépôts volontaires, l'ordonnance du 19 janvier 1835 porte qu'ils ne pourront, dans aucun cas

être retirés que quarante-cinq jours après la demande, et sur la présentation de la reconnaissance. En cas de perte de cette reconnaissance, le déposant doit former entre les mains des préposés une opposition fondée sur cette cause.

La caisse des consignations est responsable des sommes reçues par les préposés lorsque les parties auront fait enregistrer leurs reconnaissances dans les cinq jours de celui du versement conformément à l'art. 3 de la loi du 18 janvier 1805.

En cas de perte d'un récépissé, le déposant forme opposition pour cette cause : l'opposition est rendue publique dans le journal officiel ; et un mois après la caisse est libérée en remboursant le montant du dépôt sur quittance motivée. (O. 1816, art. 11.)

§ 4. **Ses rapports avec l'administration.**

Conformément aux dispositions de l'ordonnance du 3 juillet 1816, la caisse reçoit les fonds qui sont versés par les départements et les communes, dans la caisse de Paris, ou dans celle de ses préposés dans les départements, soit que ces fonds proviennent d'impositions extraordinaires dûment auotrisées, ou de leurs revenus ordinaires, soit qu'ils aient pour cause, des excédants de recettes et tous autres objets. Les remboursements des sommes déposées sont effectués entre les mains du receveur au nom duquel le dépôt a été fait, d'après les mandats des préfets, des maires ou administrateurs compétents.

La même faculté est accordée à tous les établissements publics, et aux mêmes conditions.

En vertu d'une autre ordonnance royale du même jour 3 juillet 1816, toutes les sommes provenant de retenues faites ou à faire dans les ministères, administrations et établissements sur les appointements, salaires et autres rétributions, doivent être versées à la caisse des dépôts et consignations, conformément à l'article 110 de la loi du 22 avril 1816.

Chaque administration a donc un compte courant ouvert dans les écritures de cette caisse; et toutes les fois qu'elle en est requise elle convertit les fonds libres excédant les dépenses prévues de chaque établissement en achats d'inscriptions au grand livre de la dette publique. Les arrérages perçus pour son compte accroissent d'autant les fonds destinés aux pensions de retraite.

Quant à la vérification des comptes de la caisse, voyez **Amortissemens**, § 6.

CAISSES D'ÉPARGNE ET DE PRÉVOYANCE.

SECTION I. Leur utilité.
SECTION II. — § 1. Organisation. Demandes en autorisation. — § 2. Opérations. — Dons et legs. Saisies-arrêts. — § 3. Comptes annuels. Communication aux chambres. Contestations. Modifications de statuts. Dissolution.

Ce sont des établissements philanthropiques qui ont pour objet de recevoir en dépôt (produisant intérêt) les petites sommes qui leur sont confiées, et d'aider ainsi les personnes laborieuses à se créer des économies.

SECTION I. — Leur utilité.

Aider l'ouvrier ou le prolétaire à se créer un capital, c'est le service le plus éminent que l'on puisse rendre à cette classe nombreuse et intéressante de l'humanité.

Mais toutes les sortes de capitaux ne conviennent pas à toutes les sortes de besoins. La terre convient au grand propriétaire, ou au propriétaire rural qui l'exploite avec ses propres bras, parceque la terre rend peu, rend lentement, et exige sans cesse l'emploi de nouveaux capitaux ou des avances de travail. Le commerce convient au petit proprietaire parceque son produit est plus considérable, et qu'on rentre plus souvent et plus facilement dans son capital.

A la classe ouvrière, il faut une autre espèce de capital, un capital dont la rente soit fixe et certaine, et puisse s'accumuler à son profit, sans soins et sans surveillance de sa part; un capital qui, quelque minime qu'il soit, ne reste jamais inactif, jamais stérile entre ses mains; un capital qui tout en lui produisant une rente fixe et invariable puisse rentrer au premier signe, au premier besoin au premier appel d'une nécessité quelconque chaque mois, chaque semaine, chaque jour; un capital enfin qu'il ne soit pas nécessaire d'accumuler et de grossir avant que de le placer, mais qui se place à mesure qu'il se gagne, qu'il s'épargne, et pour ainsi dire goutte à goutte, pour former ainsi insensiblement à son possesseur un trésor en réserve où il aille puiser selon ses nécessités. Aucun autre mode de placement ne peut s'adapter aussi bien à la situation sociale de l'ouvrier; une maladie, une cessation de gages ou de salaires, un enchérissement de denrées, un accroissement de famille, l'acquisition d'outils ou de métiers, une année sans récolte, un mariage, un mobilier à créer; tous ces événements de la vie peuvent le mettre dans le cas de recourir à chaque instant à son capital et de le retirer en tout ou en partie. La terre, le commerce, les prêts sur hypothèques ne remplissent pas pour lui ces conditions. Une fois placé, son capital n'est plus disponible, et à l'heure du besoin il est obligé de recourir lui-même à des emprunts onéreux.

Le placement aux caisses d'épargne est donc

un mode nouveau, et approprié aux convenances de la classe ouvrière.

Elle y trouve sécurité complète, puisque les fonds à peine versés à la caisse passent en compte courant au trésor, qui pour faciliter dans les départements cette institution morale et économique, donne 4 pour cent sans frais, des sommes qu'on lui verse.

Elle y trouve facilité pour toutes sortes de placements, même le plus minime, puisque la caisse pour encourager les petites économies, reçoit jusqu'à 1 franc.

Elle y trouve le service régulier de la rente, le remboursement à première demande du capital et l'accroissement de ses épargnes, puisque l'intérêt se cumule chaque année et produit ainsi en 14 ans et deux mois, une somme double de celle qu'on a versée.

Elle y trouve une sollicitation puissante et quotidienne à l'ordre et à l'économie, par les avantages que les plus petites épargnes lui assurent et lui rendent sensibles;

Une assurance contre les maladies, les accidents, la cessation de travail;

Une réserve pour tous les événements prévus ou imprévus de la vie;

Une garantie morale, enfin, contre l'oisiveté, le désordre, la débauche et tous les vices qui absorbent trop souvent son superflu, et ne lui laissent que des regrets tardifs, l'indigence et le désespoir. (LAMARTINE.)

En effet, ce qu'il y a de plus difficile avec les ouvriers et les gens à gages, c'est de leur faire acquérir les premières habitudes de l'ordre, de la prévoyance et de l'économie. Mais qu'on obtienne d'un domestique, d'un manouvrier, d'un artisan qu'il place semaine par semaine ou mois par mois, les moindres économies de 1 fr., de 2 fr., de 3 fr., jusqu'à ce qu'il accumule la somme de 100 fr., et l'on peut être certain qu'avant d'avoir atteint ce terme, il acquerra le sentiment de la propriété, l'usage de la prévoyance et le besoin de l'épargne. Ce sera un homme nouveau qui ne se croira plus sans avenir, mais qui prendra rang parmi les producteurs et les conservateurs de la richesse nationale. Sa conduite deviendra plus régulière et ses habitudes plus morales; il sera meilleur travailleur, meilleur chef de famille, meilleur citoyen.

« La frugalité, la prévoyance, l'esprit d'ordre, dit M. *de Salverte*, telles sont les qualités dont les Caisses d'épargne feront bientôt contracter l'habitude à l'ouvrier. Longtemps courbé sous le poids de l'infortune, son âme se relève; il commence à s'estimer avec justice puisqu'il tient ce qu'il possède du travail et de la sagesse. Ses mœurs s'améliorent, son caractère s'adoucit, son intérieur est plus calme, sa famille plus affectionnée et plus heureuse; en devenant propriétaire, il devient un membre actif de la société; il possède, il a intérêt de conserver, il goûte les bienfaits de l'ordre général, il s'y attache et il en sent la nécessité.

Une caisse d'épargne, suivant M. *de Cormenin*, est une institution essentiellement *antirévolutionnaire*, puisqu'elle associe le propriétaire par ses propres intérêts, et sans spoliation ni bouleversement, au partage et aux jouissances de la propriété immobilière.

Les caisses d'épargne, dit-il plus loin, sont des écoles de moralité, où le travail fondé sur l'intérêt personnel maîtrise les vices et les mauvaises passions des hommes. »

Un tel accord d'opinions prouve l'utilité incontestable des Caisses d'épargne, qui d'ailleurs ont eu des résultats si merveilleux dans les villes où elles ont été organisées.

Section II. § 1. Organisation, demandes en autorisation.

Ce fut seulement en 1818, que des vues philanthropiques imprimèrent aux Caisses d'épargne un caractère d'utilité générale; une ordonnance du 29 juillet même année les encouragea en autorisant les statuts d'une Société anonyme, formée à Paris, pour ouvrir une Caisse d'épargne et de prévoyance, consacrée uniquement à recevoir les économies journalières que les particuliers viendraient y verser.

Toutefois, leur institution fut lente sous la restauration. Treize seulement ont été fondées depuis 1818 jusqu'en 1830. Ce mouvement presque insensible, suspendu par les malheurs de 1831, s'accélère soudain, et présente quatre caisses nouvelles en 1832; neuf en 1833, quarante-huit en 1834; ce chiffre s'est élevé jusqu'à cent soixante-six en 1836 [1].

[1] Quelque favorable que soit une telle progression, si nous la comparons avec les résultats obtenus en Angleterre, nous serons frappés de la différence qu'elle présente, et qui n'est pas à notre avantage. Dès 1834, lorsque la France ne possédait encore que 13 caisses d'épargne pour plus de 32 millions d'habitants, l'Angleterre, pour 13 millions d'habitants, comptait 379 de ces caisses (saving-banks).

Quelle peut être la cause de cette immense disproportion entre deux contrées qu'un bras de mer étroit sépare? c'est d'un côté l'incurie, l'oubli du législateur, et de l'autre sa sollicitude, ses soins éclairés et ses sacrifices.

Six actes du parlement britannique ont graduellement amélioré, consolidé l'institution des caisses d'épargne. Ils autorisent ces caisses à verser leurs fonds dans les banques royales d'Angleterre et d'Irlande pour y concourir au rachat

La faveur accordée par le public à l'organisation des Caisses d'épargne, réclamait une loi fondamentale.

Tel a été le but de celle du 5 juin 1835 (Bull., nº 142, p. 57). D'après ses dispositions, toute Caisse d'épargne doit être autorisée par ordonnance du roi, rendue dans la forme des règlements d'administration publique (art. 1), soit que par les conditions de son institution, elle constitue un *établissement particulier*, un *établissement municipal*, ou simplement un *annexe de mont-de-piété*; chacun de ces trois modes entraîne pour l'organisation et l'administration quelques dispositions spéciales, mais leurs rapports avec le public restent les mêmes.

DEMANDES EN AUTORISATION. Les demandes en autorisation doivent être adressées au ministre du commerce par l'intermédiaire du préfet. La seule condition préalable est de justifier d'un fonds de dotation suffisant pour assurer le service de l'établissement, en couvrant la dépense des frais d'administration. La quotité de ces frais varie suivant l'importance de la population; mais pour les petites localités, on ne saurait les évaluer à moins de 300 à 400 fr. par an. Si l'organisation d'une Caisse d'épargne est proposée par des particuliers, elle doit être établie par acte public, conformément aux Sociétés anonymes (V. C. com., art. 40). En ce cas, l'instruction de la demande doit être suivie tant au département du commerce qu'au Conseil d'État, sur un simple projet d'acte dressé sur papier libre, revêtu des signatures des directeurs, administrateurs ou commissaires spéciaux. On doit y joindre également la liste des souscripteurs. (V. **Sociétés anonymes.**)

Quant aux Caisses municipales, ou fondées par des monts-de-piété, l'engagement du conseil municipal ou de l'administration du mont-de-piété de pourvoir aux frais d'établissement ou autres, tient lieu du fonds de dotation, jusqu'à ce que l'accumulation des bénéfices produits par les opérations de la Caisse ait pu constituer un capital suffisant pour assurer le service. Les conseils municipaux ou les administrations du mont-de-piété doivent donc produire l'extrait de leurs délibérations, contenant le projet de statuts et certifié conforme au registre. On peut de même établir des *succursales*; lorsque le conseil municipal et les habitants notables de la localité se montrent disposés à les favoriser par des facilités de service, des subventions ou des souscriptions. Il faut remarquer toutefois que les succursales qui ne sont pour ainsi dire que des comptoirs des Caisses d'épargne principales, n'opèrent que sous la responsabilité des Caisses centrales, qu'ainsi elles n'ont pas de compte courant au Trésor.

Quant à la *durée* des Caisses d'épargne, l'ordonnance d'autorisation ne peut rien spécifier. Rien de fixe à cet égard. Leur existence est votée de fait chaque année par le conseil municipal, ou peut être mise en question à toutes les époques par l'administration des monts-de-piété. Cependant, rien n'empêche de leur assurer une durée dans l'acte d'institution, mais cela dépend des fondateurs.

§ 2. Opérations, dons et legs. Saisies-arrêts.

Les Caisses d'épargnes ainsi autorisées sont admises à verser leurs fonds en compte courant au trésor public, qui leur bonifie un intérêt de 4 p. c., jusqu'à ce qu'il en soit autrement décidé par la loi.

La retenue à faire, s'il y a lieu, sur les intérêts par les administrations desdites caisses, pour frais de loyer et de bureau, ne peut excéder un demi pour cent (art. 2 et 3). Les statuts ne pourront autoriser les déposants à verser plus de 300 fr. par semaine (art. 4). Toutes les fois qu'un déposant sera créancier d'une Caisse d'épargne, en capital et intérêts composés, d'une somme de 3,000 fr., il ne lui sera bonifié, sur les sommes qui excéderaient ce maximum, aucun intérêt provenant de l'accumulation des intérêts.

Si pour verser au delà de 3,000 fr., le même individu déposait dans plusieurs Caisses d'épargne, sans avertissement préalable à chacune de

de la dette nationale; et procurer un intérêt que la loi tient beaucoup plus élevé que le cours ordinaire des *billets de l'échiquier* et que le cours même des effets publics.

Ainsi, chaque année, le gouvernement britannique consent à faire un sacrifice considérable pour encourager les classes laborieuses à multiplier les économies qu'il rend plus fructueuses, tout en leur donnant l'immuable sécurité d'une dette nationale.

En France, pour toute faveur, le trésor public reçoit les versements des caisses d'épargnes, en leur assurant un intérêt égal à celui qu'obtiennent les fonctionnaires responsables, les fournisseurs et les entrepreneurs pour les cautionnements qu'ils versent à la caisse des dépôts et consignations.

De cette différence entre les faveurs accordées aux caisses d'épargnes, dans les deux pays, il est résulté qu'à la quinzième année de leur institution le total des sommes tenues en dépôt s'élevait :

Pour la *France*, à 8,801,716 fr. 70 c.
Pour l'*Angleterre* et l'*Irlande*, à 340,189,109

Ce qui comprend par habitant des deux pays : Pour la *France*, à 0 28
Pour l'*Angleterre* et l'*Irlande*, à 15 75

Ces faits parlent et démontrent tout l'effet que la munificence nationale peut exercer sur les économies du peuple, par une intervention sagement entendue de la puissance législative.

(Extrait d'un rapport de M. Ch. Dupin. Séance de la Chambre des députés, 31 janv. 1835.)

ces caisses, il perdrait l'intérêt de tous ses versements (art. 5).

Les Sociétés de secours mutuels, pour les cas de maladies, d'infirmités, ou de vieillesse, formées entre ouvriers ou autres individus, et dûment autorisées, seront admises à déposer tout ou partie de leurs fonds dans la Caisse d'épargne. Chacune de ces Sociétés pourra déposer jusqu'à la somme de 6,000 fr. Les dispositions de l'article 5 sont applicables à ces Sociétés, dans le cas où pour verser au-delà de 6,000 fr. en principal et intérêts, la même Société déposerait dans plusieurs Caisses d'épargne sans avertissement préalable à chacune de ces Caisses (art. 6).

Il sera délivré à chaque déposant un livret en son nom, sur lequel seront enregistrés tous les versements et remboursements (art. 7).

Tout déposant pourra faire transférer ses fonds d'une caisse à une autre. Les formalités relatives à ce transfert seront réglées par le ministre des finances (art 8).

Seront exempts des droits de timbre, les registres et livrets à l'usage des Caisses d'épargne (art. 9).

Les Caisses d'épargne pourront, dans les formes et selon les règles prescrites pour les établissements d'utilité publique, recevoir les dons et legs qui seraient faits en leur faveur (art. 10). V. **Établissements publics.**

Les formalités prescrites par les articles 561 et 569 du Code de procédure, et par le décret impérial du 18 août 1807, relativement aux saisies-arrêts, seront applicables aux fonds déposés dans les Caisses d'épargnes (art. 11). V. **Saisies, arrêts.**

§ 3. Comptes annuels. Communication aux Chambres. Contestations. Modifications de statuts. Dissolution.

Les comptes des Caisses d'épargne sont clos et arrêtés uniformément à la fin de chaque année, et tous les ans, dans le courant janvier, il doit être tenu une assemblée générale des directeurs et administrateurs à l'effet d'entendre le compte rendu des opérations et de la situation de la Caisse. Le résultat de ce compte est rendu public et communiqué au ministre du commerce, au préfet du département et de plus au greffe du tribunal et à la Chambre du commerce pour les caisses particulières; au conseil municipal et à l'administration des hospices, pour les établissements annexés aux monts-de-piété.

Aux termes de l'article 12 de la loi du 5 juin, il est ensuite distribué aux Chambres un rapport sommaire, sur la situation et les opérations des Caisses d'épargne, auquel est joint un état général des sommes votées ou données par les conseils généraux, les conseils municipaux et les citoyens pour subvenir au service des frais des Caisses d'épargne.

Contestations. En Angleterre, les contestations qui peuvent survenir entre l'administration et les déposants sont déférées à l'avocat général, accrédité par les commissaires pour la réduction de la dette publique. La loi du 5 juin laisse regretter des dispositions analogues; mais la marche des Caisses d'épargne ne saurait être entravée par l'effet de cette circonstance, bien qu'il eût été à désirer que leurs statuts pussent confier au conseil des directeurs la solution des difficultés et le jugement sans appel des contestations entre la Caisse et les déposants. Il faut donc ici s'en référer au droit commun.

En cas de *modification* à introduire aux statuts, c'est au conseil des directeurs à les proposer. Le gouvernement doit les approuver.

Dissolution. Si les conditions d'existence d'une Caisse d'épargne viennent à manquer, la dissolution de l'établissement s'opère d'elle-même. Dans ce cas, le conseil des directeurs doit régler le mode de liquidation, mais autant que possible l'emploi du reliquat doit être destiné au renouvellement de la Caisse.

A consulter : 1° Notice sur les Caisses d'épargne, par M. Prévost, agent général de celle de Paris. 1832 ; 2° Rapport de M. B. Delessert, président de la Caisse d'épargne de Paris, à la Chambre des députés, le 18 janvier 1834 ; 3° Manuel des Caisses d'épargne, par M. Sénac, chef de bureau au ministère du commerce, brochure recommandée aux préfets par circulaire du 9 février 1836. Elle contient des modèles de statuts, etc., etc.

CAISSE DES GENS DE MER. La Caisse des gens de mer placée dans les attributions et sous la surveillance du ministre de la marine, recueille pour les marins absents les portions de solde et demi-solde qui leur sont acquises pour leurs services sur les vaisseaux, ou dans les chantiers et arsenaux de l'État, et les émoluments qui leur sont dus par les armateurs du commerce. Elle prélève sur la solde des marins présents ou absents la portion désignée par eux sur leurs salaires pour subvenir aux besoins de leur famille: cette retenue est exercée sous le nom de *mois de famille*; elle reçoit de la Caisse des prises les parts attribuées aux équipages capteurs; elle perçoit et conserve, à titre de dépôt, le produit des inventaires des successions des matelots et ouvriers morts en mer ou absents, c'est-à-dire les portions de solde ou émoluments qui leur sont dus, et les effets à eux appartenants inventoriés à bord au moment de leur décès; elle reçoit en nature le dépôt des

objets trouvés comme épaves, soit en mer, soit sur les côtes et s'en charge sous le nom de *bris et naufrages*.

Ces produits différents restent dans les mains des administrateurs pendant un laps de temps fixé par les réglements, et rentrent soit à la Caisse des invalides, soit dans les familles des marins.

Les portions de solde et émoluments de toutes natures, recueillies pour son compte pendant l'absence du marin, lui sont remis sur sa demande et sans frais par l'administration de la Caisse, dans quelque port que s'opère son débarquement, et compensation faite des avances ou paiements qui ont pu lui être faits pendant la campagne, ainsi que le constatent les papiers du bord : les sommes auxquelles il peut avoir droit pour parts de prises, lui sont remises de la même manière. Les retenues faites sous le nom de *mois de famille* sont en effet remises aux familles des marins, pendant leur absence, soit par mois soit à raison d'une somme fixe pour un moindre période de temps, selon que les besoins de la famille le réclament, ou que son ignorance et son incurie font juger plus ou moins nécessaire de veiller pour elle à la conservation de ses ressources.

Les sommes qui appartiennent aux marins à ces divers titres, comme aussi celles qui proviennent de leurs successions demeurent, en cas d'absence ou de non réclamation, déposées pendant deux ans à la Caisse des gens de mer; ce délai expiré, elles sont versées à la Caisse des invalides, qui reste comptable envers les ayants droit des dépôts qui lui ont été remis par celle des gens de mer, à quelque époque que se présentent les parties.

Les objets recueillis et remis à l'établissement, comme provenant de bris et naufrages, sont conservés en nature pendant un an et un jour : en cas de réclamations, ces objets sont remis aux propriétaires, sous réserve ou condition de paiement des rétributions dues aux sauveteurs, lesquelles rétributions varient suivant les circonstances inhérentes, soit à l'objet sauvé soit au sauvetage lui même.

Après un an de dépôt, les objets provenant de bris et naufrages sont vendus, et le produit en est versé à la caisse des Invalides, pour être tenu à la disposition des ayants-droit, comme les autres sommes non réclamées provenant de dépôts faits au nom des marins, à la Caisse des gens de mer.

Il résulte de ces détails que la Caisse des gens de mer est purement une Caisse de dépôt.

Les trésoriers de la Caisse des gens de mer sont les mêmes que ceux de la Caisse des Invalides de la marine.

L'ordonnance du 21 octobre 1832, qui frappe d'immobilisation les rentes sur l'État inscrites ou à inscrire au nom de la Caisse des invalides, est applicable également aux rentes de la Caisse des gens de mer.

(V. **Caisse des Invalides de la marine, Prises.**)

CAISSE DES INVALIDES DE LA MARINE. — La caisse des invalides de la marine a été fondée par Louis XIV. Son service est fort étendu, car elle exerce une sorte de patronage sur les gens de mer, les représente en certains cas et soigne la conservation de leurs intérêts.

La caisse des invalides de la marine est distincte de celle des pensions accordées par l'État, sur laquelle les droits des marins et de tous les employés du département de la marine sont réservés; elle est également distincte et séparée du trésor royal. C'est un dépôt confié au ministre de la marine, placé sous sa surveillance immédiate et exclusive; il ne peut, sous peine d'en être responsable, en intervertir la destination (Édit de 1720. — L. 28-30 av., 15 mai 1791, tit. 1er, art. 1er. — O., 22 mai 1816).

L'établissement des invalides de la marine comprend trois parties, la *Caisse des prises*, la *Caisse des gens de mer* et la *Caisse des invalides* proprement dite.

On a souvent répété que ces trois parties forment un ensemble dont tous les détails « sont complexes et indivisibles, et dont les rouages, engrenés les uns dans les autres, résistent invinciblement à tout partage, à toute dislocation quelconque ».

Cependant l'examen des faits ne semble pas confirmer cette assertion; leurs opérations sont fort distinctes, leurs points de séparation très-marqués (V. **Caisse des gens de mer, caisse des prises**). Celles-ci sont uniquement des Caisses de transit et de dépôt, soit publics, soit privés, tandis que la Caisse des invalides présente les deux caractères suivants. Le premier est celui d'une tontine ou Caisse de secours mutuels. En effet, une portion de ses revenus provient de retenues exercées sur les traitements et salaires des marins de toutes classes et de tous grades, pour former un fonds de pensions, qui, sous le nom de demi-soldes, représente une partie des charges de la Caisse, et l'objet principal et primitif de son institution; elle perçoit aussi les retenues faites sur les traitements des employés du ministère de la marine, et se charge d'acquitter les pensions auxquelles ces fonds doivent pourvoir.

Le second caractère de cet établissement est

celui d'une caisse publique, auxiliaire de celle du trésor, quoique distincte. En effet, une partie des revenus qu'elle recueille en cette qualité provient de subventions qu'elle puise au trésor, soit par voie de prélèvement ou de supplément sur le montant des dépenses comprises dans des crédits législatifs, soit par voie de perception directe de produits qui appartiennent à l'état, aux termes de la législation générale, et qui ont été abandonnés à l'établissement par des lois ou réglements particuliers, en vue des obligations qui lui sont imposées. (Tels sont 1° le prélèvement de 3 p. 100 sur les dépenses du matériel de la marine; 2° la solde due par le trésor aux directeurs des bâtiments du roi; 3° les parts attribuées à la caisse des invalides sur le produit des prises faites par les bâtiments du roi; 4° le montant des sommes non réclamées à la caisse des gens de mer, et qui se composent uniquement des successions vacantes.) (O., 22 mai 1816, art. 5.)

D'un autre côté, elle acquitte des charges publiques entièrement semblables à celles qu'aux termes des lois le trésor acquitte pour les autres départements ministériels, et qui devraient comme elles figurer au budget général. (Ces charges sont 1° les pensions et soldes de retraite, pour services rendus à l'état, tant dans la marine militaire que dans l'administration active de la marine; 2° le remboursement des sommes non réclamées et provenant de la caisse des gens de mer.)

Il y a un trésorier général de la caisse des invalides de la marine à Paris, et des trésoriers particuliers dans chacun des ports où le roi juge convenable d'en établir. Ces trésoriers, en même temps caissiers des gens de mer et des prises, sont sous les ordres immédiats et exclusifs de l'administration de la marine: de même que tous les comptables, ils sont tenus de fournir un cautionnement dont la nature et la quotité sont fixées par le ministre de la marine, d'après l'importance relative de leurs services. (O., 22 mai 1816, art. 11.)

Tous les ans, au 1er mai, chacun des trésoriers particuliers forme un compte de l'année précédente, dûment visé et certifié par l'administration de la marine, et l'adresse au trésorier général à Paris. Le trésorier général réunit tous ces comptes à celui qu'il doit fournir pour sa propre gestion, et en dresse un compte général, qui est soumis dans le cours de l'année à l'examen et au jugement de la Cour des comptes. (O., 22 mai 1816, art. 16.)

Immobilisation des fonds de la caisse. — Une ordonnance royale du 29 mai 1816 (sér. 9, t. 3, p. 321) autorise la liquidation des créances de la caisse des invalides de la marine, conformément aux lois de finances des 20 mars 1813, 23 septembre 1814 et 28 avril 1816, et porte que les capitaux résultant de la liquidation desdites créances seront convertis en inscriptions au grand livre de la dette publique, et immobilisés. Conséquemment, et en vertu d'actes successivement concertés entre les deux ministres des finances et de la marine, lesdites rentes ont été immobilisées jusqu'à concurrence de 4,242,371 fr. de rente.

Dernièrement une seconde ordonnance du 21 octobre 1832 a déclaré, de même, que toutes les rentes sur l'état, inscrites ou à inscrire, au nom de la caisse des gens de mer et de la caisse des invalides seront immobilisées. (V. **Caisse des gens de mer** et **Prises.**)

CAISSE DE POISSY.—V. **Subsistances.**

CAISSE DES PRISES. — V. **Caisse des invalides de la marine**, **Prises.**

CAISSE DE VÉTÉRANCE.—Une loi en date du 18 novembre 1814, en fixant la dotation de la couronne, organisa en même temps l'administration des biens qui la composaient.

L'article 17 de cette loi était ainsi conçu ;

« Les pensions de retraite accordées pour services dans la maison du roi ne subsisteront après son décès qu'autant qu'elles auront été établies sur un fonds formé à cet effet par une retenue sur le traitement des employés, auquel cas ce fonds sera placé sous l'administration et la responsabilité du ministre de la maison du roi, et ne pourra recevoir d'autre affectation.

La prévoyance du législateur déclarait ainsi que les engagements à titre gratuit d'une prime ne grèveraient pas la liste civile de son successeur; mais sa justice voulut excepter de cette règle les pensions qui seraient assises sur un fonds de retenues, et il posa la base d'une caisse de *retraites* permanente, comme la dotation de la couronne. Sa pensée fut d'assurer par ce moyen le sort des personnes qui, appelées à concourir à l'administration d'une partie du domaine national, ou à rendre des services au prince ne pourraient être à ses yeux, des employés étrangers à l'état.

Le principe étant posé par la loi, une ordonnance royale du 3 décembre 1814 le réalisa en instituant une *caisse de vétérance.*

D'après l'esprit de son institution, cette caisse devait se continuer sans interruption de règne en règne. C'est ce qui arriva, et elle fut même chargée d'acquitter les pensions de la maison impériale,

que garantissait l'article 49 du sénatus-consulte du 30 janvier 1810.

La révolution de juillet avait-elle détruit la loi et l'ordonnance de 1814 ? Non sans doute. Mais pendant cinq années la manière dont cette dette, aussi *juste* que *sacrée* (suivant l'expression de C. Périer), serait acquittée, occupa à plusieurs sessions la législature. Tantôt c'était la liste civile, tantôt c'était l'etat qui se chargeait de l'actif et du passif de ladite caisse ; toutefois on sentit la nécessité d'assurer l'avenir des pensionnaires, et de mettre fin à un état de choses réellement déplorable.

En effet, les pensions de retraite de l'ancienne maison civile de l'empire et de la royauté n'ont rien de politique.

Elles ont été fondées dans un régime privé, et sous ce rapport, elles ont droit aux garanties communes. Dix années de retenues en ont fait une propriété réelle, et des services utiles leur ont imprimé le titre onéreux.

Ce fut par tous ces motifs que le gouvernement a demandé, le 9 mai 1833, un crédit annuel de 600,000 f. pour payer les pensions de la caisse de vétérance, crédit réduit en réalité pour le trésor à 220,000 f. seulement de subvention temporaire, puisque la caisse peut se faire par elle-même un revenu viager de 380,000 f. avec lequel elle se suffira bientôt et dont un jour le capital sera définitivement acquis à l'état.

CALENDRIER. — La loi du 4 frimaire an II abolit le calendrier grégorien et y substitua une nouvelle distribution de l'année, en 12 mois de 30 jours chacun, à la suite desquels elle avait placé cinq jours pour les années ordinaires et six pour les années bissextiles. Ces jours s'appelaient, les jours *complémentaires*.

Mais le sénatus-consulte du 22 fructidor an XII ordonna qu'à compter du 11 nivose an XIII (1er janvier 1806) le calendrier grégorien serait remis en usage dans toute la France.

C'est celui qu'on suit aujourd'hui ; il tire son nom du pape Grégoire XIII qui l'établit en 1582.

La plupart des lois importantes qui ont fondé l'administration en France, réglé les rapports des citoyens avec elle, et déterminé les intérêts des communes ou autres établissements publics, portent pour date celle qui correspond au calendrier en usage alors. Nous croyons donc utile d'insérer ici la table de concordance suivante, à l'aide de laquelle on pourra rapprocher les dates diverses des deux calendriers.

CONCORDANCE.

Vendémiaire correspondant à Septembre.	An 2. 1793.	An 3. 1794.	An 4. 1795.	An 5. 1796.	An 6. 1797.	An 7. 1798.	An 8. 1799.	An 9. 1800.	An 10. 1801.	An 11. 1802.	An 12. 1803.	An 13. 1804.	An 14. 1805.
Vendém. 1er.	22 sept.	22 s.	23 s.	22 s.	22 s.	22 s.	23 s.	23 s.	23 s.	23 s.	24 s.	23 s.	23 s.
Brumaire. 1er.	22 oct.	22 o.	23 o.	22 o.	22 o.	22 o.	23 o.	23 o.	23 o.	23 o.	24 o.	23 o.	23 o.
Frimaire. 1er.	21 nov.	21 n.	22 n.	22 n.	21 n.	21 n.	22 n.	22 n.	22 n.	22 n.	23 n.	22 n.	22 n.
Nivose. 1er.	21 déc.	21 d.	22 d.	22 d.	21 d.	22 d.	22 d.	22 d.	22 d.	22 d.	23 d.	22 d.	22 d.
Pluviose correspondant à Janvier.	An 2. 1794.	An 3. 1795.	An 4. 1796.	An 5. 1797.	An 6. 1798.	An 7. 1799.	An 8. 1800.	An 9. 1801.	An 10. 1802.	An 11. 1803.	An 12. 1804.	An 13. 1805.	
Pluviose. 1er.	20 janv.	20 j.	21 j.	20 j.	20 j.	20 j.	21 j.	22 j.	21 j.	21 j.	22 j.	21 j.	
Ventose. 1er.	19 fév.	19 f.	20 f.	19 f.	19 f.	19 f.	22 f.	22 f.	20 f.	20 f.	21 f.	20 f.	
Germinal. 1er.	21 mars.	21 m.	21 m.	21 m.	21 m.	21 m.	22 m.	22 m.	22 m.	22 m.	22 m.	22 m.	
Floréal. 1er.	20 avril.	20 a.	20 a.	20 a.	20 a.	20 a.	21 a.	22 a.	21 a.	21 a.	21 a.	21 a.	
Prairial. 1er.	20 mai.	20 m.	20 m.	20 m.	20 m.	20 m.	21 m.	21 m.	21 m.	21 m.	21 m.	21 m.	
Messidor. 1er.	19 juin.	19 j.	19 j.	19 j.	19 j.	19 j.	20 j.	20 j.	20 j.	20 j.	20 j.	20 j.	
Thermid. 1er.	19 juill.	19 j.	19 j.	19 j.	19 j.	19 j.	20 j.	20 j.	20 j.	20 j.	20 j.	20 j.	
Fructidor. 1er.	18 août.	18 a.	18 a.	18 a.	18 a.	18 a.	19 a.	19 a.	19 a.	19 a.	19 a.	19 a.	

CANAUX.

On appelle canal tout cours d'eau fait de la main des hommes. Leurs dénominations varient suivant leurs destinations.

On distingue les canaux de *navigation*, de *flottage*, *d'irrigation*, de *dérivation* et de *dessèchement*.

Il résulte de cette division que les canaux sont navigables ou non navigables. Nous parlerons d'abord des canaux navigables ou de navigation ; ce sont les plus importants.

Section I. — § 1. Canaux navigables et flottables [1].

Les canaux *navigables* ont pour objet le transport des personnes et des marchandises.

Les canaux *flottables* sont destinés au transport des bois par trains ou à bûches perdues.

Les canaux peuvent être entrepris par l'état, concédés par l'état à des compagnies ou à des particuliers, soit enfin être entrepris par des particuliers pour leur propre compte.

Il n'existe aucune disposition législative ou réglementaire qui embrasse tous les canaux d'une manière générale ; des réglements spéciaux ont seulement été rendus pour la surveillance de divers canaux en date du 23 frimaire an V, 22 thermidor an X, 22 février 1813, pour ceux du Loiret et d'Orléans. On peut encore citer une loi du 21 vendémiaire an V rendue à l'occasion du canal du midi. Elle établit que les grands canaux de navigation à l'usage public font essentiellement partie du domaine public ; que les concessions qui peuvent en avoir été faites ne peuvent apporter d'obstacle aux mesures à prendre pour leur conservation, amélioration ou aggrandissement, sauf le droit des concessionnaires aux remboursements et indemnités qui peuvent leur être dus et la continuation de leur jouissance jusqu'à l'acquittement entier et effectif.

Des concessions particulières ont été faites aussi par diverses lois pour l'exécution de plusieurs canaux nouveaux, telles que les lois du 5 août 1821, du 14 août 1822, du 8 juin 1825, du 7 juin 1826, du 29 mai 1827 et autres.

C'est donc de l'examen des différentes dispositions qu'elles consacrent que nous essaierons de déduire les règles principales en cette matière.

Les canaux de navigation intérieure sont sous la surveillance de l'administration des ponts et chaussées.

§ 2. Exécution des canaux.

Les particuliers ou les compagnies qui désirent entreprendre un canal doivent en demander l'autorisation au gouvernement, qui, après les formalités d'expertises et les enquêtes ordinaires, peut l'accorder par ordonnance. Elle doit être suivie, s'il y a lieu, d'une loi qui autorise la mise à exécution de toutes les dispositions insérées dans la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. (L. 7 juil. 1833, art. 3.) Alors seulement commencent les travaux de la canalisation. Si les canaux sont exécutés par l'état, les préfets sont chargés de la direction et de la surveillance des travaux pour l'exécution desdits canaux.

Mais de graves abus s'étant glissés au préjudice de l'état dans les anciennes concessions, en admettant des compagnies *bailleresses de fonds* qui prêtaient au gouvernement les sommes nécessaires, pour que le gouvernement pût exécuter, on préfère aujourd'hui des compagnies *exécutantes*.

Les mesures du gouvernement relatives aux canaux sont des actes d'administration publique, qui ne sont pas susceptibles d'être attaqués par la voie contentieuse.

V. La loi du 1er juin 1834, qui a pour objet la concession d'un canal de navigation entre le bassin d'Arrachon, et l'Étang de Mimisan. (Bul. 130, p. 209).

§ 3. Droits de l'état et des concessionnaires, Propriété, Prescription.

L'ordonnance de 1669, titre 27, article 41, ne plaçait dans le domaine du roi que les rivières navigables et flottables de leur nature et sans ouvrage de main d'homme ; mais cette distinction n'existe plus dans l'article 538 du Code civil, et la jurisprudence consacre que tous les fleuves, rivières et *canaux* ouverts à la navigation, sont naturellement soit par des ouvrages d'art, sont également du domaine public.

Ainsi, en accordant à des concessionnaires la

[1] Les canaux les plus importants que possède la France sont :

1° *Le canal de Briare*, de la Loire à la Seine. 6,000 hommes de troupes furent employés à son ouverture, depuis 1605 jusqu'en 1610. Les travaux, interrompus à la mort de Henri IV furent repris en 1638 et terminés en 1642 ;

2° *Le canal de Languedoc* exécuté par Riquet. Louis XIV, à l'occasion de ce canal, s'exprime ainsi dans l'édit de 1666 : « Ce n'est pas seulement à nos propres sujets, mais encore à toutes les nations qu'au travers des terres de notre obéissance il va ouvrir, d'une mer à l'autre, une communication sûre et facile, qui doit remplacer une navigation longue et dispendieuse par le détroit de Gibraltar, au hasard de la piraterie et des naufrages. »

3° Les canaux d'*Orléans*, de *Gisors* et de *Loing*. Ce dernier, qui a eu pour objet de régulariser la communication établie entre la Loire et la Seine par les canaux de Briare et d'Orléans, suit latéralement la rivière de Loing, profite de son cours, y entre jusqu'à huit fois, et offre ainsi l'exemple d'une rivière canalisée.

Il y a peu d'années, l'état a emprunté *cent millions* pour terminer en partie et ouvrir encore les principales voies de notre navigation intérieure. Huit canaux sont, les uns sur le point d'être terminés, les autres encore à peine ébauchés dans une double traverse entre les points les plus éloignés de la France, de Marseille à Dunkerque, et de Brest à Strasbourg.

L'orateur du gouvernement, en présentant le projet de loi à la Chambre, a dit que « ces canaux seraient les artères du système de vie dont les entreprises particulières compléteraient l'ensemble ; et qu'ainsi les canaux de moindre étendue en seraient partout les veines. » (Cotelle, *Cours de droit admin.*, t. II, p. 204.)

propriété même perpétuelle d'un canal, l'état ne s'y réserve pas moins un droit de propriété : et en effet il ne dépend de ceux-ci ni d'en élever à leur gré les tarifs, ni d'augmenter leur revenu, ni d'en interdire l'usage au public, ni de détruire les ouvrages : ils n'ont donc pas absolument le droit de jouir, ni le droit d'abuser de la chose, deux attributs de la propriété ordinaire. Ils ne jouissent que de la manière et dans les limites qui leur ont été assignées sur l'état. D'ailleurs leurs droits sont déterminés par l'acte de concession.

Ainsi des canaux, quoique servant à quelques partie de la navigation intérieure, peuvent néanmoins rester la propriété foncière des particuliers qui les ont fait creuser à leurs frais et sur leurs propres héritages.

Les canaux de navigation qui sont faits soit aux frais du trésor public, soit aux dépens des particuliers, ne sont taxés à la contribution foncière qu'en raison du terrain qu'ils occupent comme terre de première qualité. (L. 5 flor. an XI, art. 1er.)

Au nombre des droits des concessionnaires on peut citer celui que consacre en leur faveur un décret du 22 fevrier 1813 (S. 13, 2, 368). Il décide que toutes les eaux qui tombent naturellement ou par l'effet des ouvrages de l'art, soit dans leurs rigoles nourricières, soit dans les réservoirs ou étangs, seront en entier à la disposition des canaux, nonobstant tous usages contraires. Il est donc défendu d'en détourner les eaux. De son coté le gouvernement peut toujours moyennant une juste indemnité, s'emparer des sources et ruisseaux qui peuvent servir à alimenter le canal ; mais dans ce cas l'expropriation doit avoir lieu selon les formes prescrites par la loi du 7 juillet 1833, attendu qu'il y a là une véritable expropriation foncière, puisque les riverains sont dépouillés du terrain sur lequel coule la source ou le ruisseau. (Proud'hom., n° 795.)

Prescription.—Bien que les canaux navigables fassent partie du domaine public, le droit de les exploiter peut être acquis par la prescription, dans le cas, par exemple, où une compagnie aurait mis les tarifs à exécution et les aurait perçus pendant 30 ans ; mais il y a en outre dans un canal le *substratum* d'un usage perpétuel, acquis au public pour son passage. C'est cet usage qui est absolument hors du commerce et on ne pourrait même acquérir, par la prescription sur le lit ou les bords d'un canal, aucun droit qui nuirait à sa destination, comme celui d'y pratiquer des saignées, d'y introduire des eaux pluviales et ménagères.

Quant à la propriété des canaux navigables concédés à perpétuité, elle cesse d'être publique, mais elle demeure grevée d'une servitude qui rend son usage public, et dès lors cet usage doit demeurer perpétuellement intact. (Troplong, nos 154, 155.)

§ 4. Chemin de halage.

Les canaux navigables sont soumis pour leurs chemins de halage au même régime que celui des rivières ; cependant il y a quelques distinctions à observer :

Par exemple entre les chemins de halage établis près de ces canaux et ceux qui sont établis le long des rivières navigables.

Près des rivières navigables les chemins de halage ne sont qu'une servitude imposée au riverain sans lui ôter la propriété du fonds. Ici point de charge imposée par la nature ni par la situation des lieux; le terrain privé doit finir là où l'on a fixé le bord extérieur du chemin de halage et de ses accessoires.

Le chemin entre totalement dans le domaine public, comme une route ordinaire, et le prix du sol doit en être payé au propriétaire, soit de gré à gré, soit par suite d'expropriation judiciaire. (V., pour les autres dispositions, **Eaux, sect. Des rivières navigables et flottables, § Chemins de halage.**)

§ 5. Ecluses.

Le gouvernement, en fixant par un réglement spécial la largeur des écluses, et en approuvant la demande faite par une compagnie concessionnaire de canaux, de construire sur lesdits canaux des écluses de telle ou telle largeur, se conserve toujours tacitement le droit de modifier ces dimensions pour d'autres écluses, soit en les diminuant, soit en les augmentant, selon que le besoin de la navigation l'exigerait (C. d'état, 17 fev. 1830) ; mais l'obligation imposée à des concessionnaires, par leur traité, de recreuser à une profondeur déterminée l'un des canaux compris dans la concession, ne comprend pas nécessairement l'obligation d'abaisser au même niveau l'écluse de ce canal. (C. d'état. 26 déc. 1830. D. 32, 3, 8.)

Le service des écluses, pertuis ou vannes, s'exécute par des individus à ce commis (éclusiers), et dont le salaire est pris sur le produit de l'octroi de navigation. Les prefets d'arrondissement de navigation font préalablement constater la situation desdites écluses, vannes ou pertuis, par les ingénieurs en chef, lesquels en dressent procès-verbal en présence des détenteurs actuels ou eux dûment appelés. (L. 23, août 1792. art. 30.) (V. **Eaux, Sect. Des ouvrages auxquels donnent lieu les cours d'eaux.**)

§ 6. **Francs bords.**

La propriété des francs bords d'un canal creusé de mains d'homme, est le point sur lequel des contestations se sont élevées le plus fréquemment et la jurisprudence n'a pu rien décider de fixe en cette matière. Comme règle générale, on doit admettre cependant qu'ils ne sont pas légalement présumés appartenir au propriétaire du canal: les tribunaux ne peuvent reconnaître qu'un droit de servitude. (Cass. 13 janv. 1833.)

Aussi l'ordonnance qui accorde à un particulier l'autorisation d'établir une usine sur les francs bords d'un canal ne peut préjudicier aux droits des propriétaires du terrain sur lequel l'usine a été établie, et ne fait pas obstacle à ce que les propriétaires du canal se pourvoient devant les tribunaux pour y faire valoir leur droits. (C. d'état 1829.) V. **Usines.**

§ 7. **Curage.**

Une ordonnance rendue en conseil d'état le 9 avril 1817, porte que les frais à faire pour le curage des canaux doivent être payés d'après les anciens réglements, et ne peuvent être répartis, malgré ces réglements et usages, entre les propriétaires riverains par les conseils de préfecture. Mais si des changements survenus exigent des dispositions nouvelles, on peut faire un nouveau réglement d'administration publique.

Il n'y a pas lieu en effet d'appliquer ici les règles relatives au curage des rivières d'après lesquelles les propriétaires riverains doivent contribuer à cette opération. Les riverains d'un canal ne jouissent pas de ses eaux; ils ne pourraient y pêcher ou y manœuvrer un bateau qu'en payant d'après le tarif un droit aux concessionnaires. C'est donc à ceux-ci, qui ont tous les avantages, à supporter les charges.

§ 8. **Perception des droits de navigation.**
V. **Navigation intérieure**, § 3.

§ 9. **Contraventions. Autorisation. Compétence.**

Les canaux navigables et même les canaux non navigables, mais qui dérivent de rivières navigables, sont soumis au même régime que celles-ci, aux termes de la loi du 29 floréal an X et du décret du 10 avril 1810, d'où il résulte: 1° que les réglements et les mesures répressives des contraventions de grande voirie sur les routes sont également applicables aux canaux, et que la répression de ces sortes de contraventions appartient aux conseils de préfecture;

2° Qu'il y a nécessité d'obtenir une autorisation pour construire sur les canaux de même que sur des rivières. (V. **Usines.**)

3° Que c'est à l'autorité administrative, et non aux tribunaux, qu'appartient la connaissance des contestations auxquelles donneraient lieu les anticipations ou détériorations commises sur les canaux, leurs chemins de halage, francs bords et ouvrages d'art dépendants desdits canaux (D. 13 mai 1809. C. d'état 17 août 1825);

4° Que c'est encore à l'autorité administrative à statuer sur les contestations entre le propriétaire d'un canal, qui ne lui a pas donné la largeur déterminée par l'acte de concession, et les propriétaires riverains lésés par l'inexécution de cette clause. (C. d'état, 17 juin 1809.)

Néanmoins, lorsqu'une contravention à un réglement administratif commise sur un canal non navigable ni flottable, mais dérivé d'une rivière navigable ou flottable, n'est relative qu'à l'usage ou à l'abus qui a été fait des eaux de ce canal au détriment des intérêts privés des propriétaires riverains ou des usagers, sans que la hauteur des eaux de la rivière d'où ce canal est dérivé et où il se décharge puisse en éprouver aucune altération, ce fait n'est qu'une contravention de petite voirie, et rentre dans la compétence des tribunaux ordinaires.

Il en serait autrement d'une contravention à un réglement administratif commise sur un canal dérivé d'une rivière navigable ou flottable, et intéressant la dérivation des eaux de la rivière, leur décharge ou leur hauteur; ce serait là une contravention de grande voirie dont la connaissance appartiendrait à l'autorité administrative (Cass. 18 mars 1825. D. 25. 1 443.)

5° Que, si dans une contestation entre les acquéreurs et les actionnaires d'un canal au sujet d'une prise d'eau, il s'élève une question de propriété, le conseil de préfecture est incompétant, et c'est aux tribunaux à prononcer (C. d'ét., 20 juin 1821);

6° Que les canaux de navigation et leurs dépendances, lors même qu'ils ont été concédés à perpétuité, sont des voies publiques par destination: qu'ainsi la question de savoir si un particulier est fondé à exercer des droits de vue et d'égout sur les francs bords d'un canal concédé est du ressort des tribunaux, sans préjudice toutefois de l'action de l'autorité administrative sur les questions d'alignement et de grande voirie auxquelles peut donner lieu l'exercice des droits susdits (C. d'état 27 avril 1826);

7° Que lorsqu'il s'agit d'un simple dommage causé à une propriété particulière par le défaut d'écoulement des rigoles d'un canal concédé, et qu'il ne s'agit pas de travaux d'une utilité publique,

ni de l'interprétation des clauses d'un traité de concession, les tribunaux seuls sont compétents pour apprécier et fixer le dommage (C. d'état, 16 juin 1831);

8° Mais que l'autorité administrative, au contraire, est compétente pour statuer sur l'opposition formée par des particuliers à des travaux de canalisation entrepris en vertu d'une loi pour cause d'utilité publique; qu'elle est également compétente, aux termes de la loi du 16 septembre 1807, pour prononcer sur une demande en indemnité de dommages causés par ces travaux. (C. d'état, 24 mars 1824.)

Il faut encore distinguer dans cette compétence administrative.

Ainsi un conseil de préfecture, qui est investi du droit de prononcer sur les contestations relatives à l'interprétation des clauses et conditions énoncées dans le cahier des charges de l'ouverture d'un canal, ne peut s'attribuer le droit de déterminer la quantité et la position des ponts que la nécessité des communications exige. Ce droit n'appartient qu'à l'administration générale des ponts et chaussées, surtout lorsque l'art. 1er du cahier des charges exige l'approbation du directeur général pour tous les ouvrages auxquels les concessionnaires pourront être obligés. Les attributions conférées aux conseils de préfecture ne se rapportent pas aux ouvrages d'art, qui sont de droit dans le cercle de l'administration active. (C. d'état, 24 mars 1824.)

§ 10. Règles à suivre pour certains canaux nominativement. Actions à titre de dotation. Actions nouvelles.

En cas de contestation entre l'administration publique des canaux *d'Orléans et du Loing* et des particuliers, c'est à l'édit de concession de 1679 qu'il faut avoir recours, lors même qu'entre ceux-ci et les propriétaires de canaux il serait intervenu une transaction avant que le gouvernement s'en fût emparé. (C. d'état, 27 août 1817.)

L'article 8 du décret organique du 10 mars 1810, relatif au *canal du Midi*, en déclarant que ce canal ne pourrait être assujetti à aucune taxe particulière, n'a entendu parler que des taxes toutes spéciales à ce canal et hors du droit commun. Mais si, plus tard, une ordonnance interdit toute exception à la perception du droit, les matériaux et objets transportés par la voie de ce canal ne peuvent échapper à cette disposition. (C. d'état, 2 fév. 1825.)

Les propriétaires du *canal de Fouchy* qui, en vertu des lettres-patentes de 1676 et de la sentence du bureau de la ville de 1755, avaient droit à une rétribution pour le flottage des bois sur le canal, ne peuvent aujourd'hui, à cause des changements survenus dans l'état des canaux, en réclamer l'exécution littérale; néanmoins ils ont droit à une indemnité, qui doit être fixée par le ministre de l'intérieur. (C. d'état, 23 oct. 1816.)

Des actions avaient été données sur plusieurs canaux à titre de dotation du gouvernement impérial, mais il a été jugé, par ordonnance rendue en Conseil d'état le 29 janvier 1823 (Mac. 5, 29), que le propriétaire de ces actions en a été privé par suite de leur retour à l'état, en vertu de la loi du 12 janvier 1816, et des ordonnances des 17 janvier et 23 mai de la même année, s'il a été compris dans l'ordonnance du 24 juillet 1815, et que dans ce cas ces actions ont dû être restituées aux anciens propriétaires en vertu de la loi du 5 décembre 1814; et ce, du jour de la publication de l'ordonnance du 23 mai 1816. (V. **Domaine extraordinaire.**) Voyez aussi la loi du 26 juillet 1821, art. 11, 12, 13, qui déterminent les cas dans lesquels les actions assises en France sur les canaux seront restituées à leurs anciens propriétaires.

Les tribunaux sont seuls compétents pour connaître de la question de savoir à qui doivent appartenir les arrérages échus de ces actions, lorsque ces arrérages sont contestés entre l'ancien propriétaire auquel les actions ont été rendues, comme ayant fait retour au domaine, en vertu des lois et ordonnances de 1816 susdites; et le donataire de ces actions qui, après s'être fait inscrire sur la liste du 23 juillet 1815, et avoir été banni en vertu de la loi du 12 janvier 1816, a été autorisé à rentrer en France.

Les tribunaux peuvent se fonder en pareil cas, pour adjuger les arrérages à l'ancien propriétaire, sur ce que sa bonne foi résulte de la décision du ministre de la maison du roi qui l'avait réintégré dans la propriété de ces actions; ce n'est pas là l'interprétation, mais la simple application d'un acte émané de l'autorité administrative. (Cass. 23 mars 1824. D. 24, 1, 148.)

Outre les anciennes actions provenant du domaine extraordinaire, des *actions sur certains canaux* ont été créées en exécution des lois des 5 août et 14 août 1822; elles sont *au porteur ou nominatives*; elles se transfèrent par endossement; et la négociation des unes et des autres s'opère de la même manière que celles des bons royaux. (V. **Bourse, Bons royaux, Effets publics.**)

§ 11. Chômage des canaux.

Les canaux sont mis en chômage par arrêté du préfet lorsqu'ils ont besoin de réparations.

Elles ont lieu, autant que possible, périodiquement, et principalement dans la saison des eaux basses, parce qu'à cette époque, la navigation étant naturellement interrompue sur la plupart des fleuves et rivières avec lesquels les canaux sont en communication, le chômage des canaux est moins préjudiciable.

L'arrêté du préfet doit faire connaître l'époque du travail et sa durée présumée, afin que le commerce puisse prendre ses mesures préalablement.

Section II. Canaux non navigables.

Il y a trois espèces de canaux qui ne sont ni navigables ni flottables : les canaux d'irrigation, de dérivation et de desséchement.

§ 1er. Canaux d'irrigation.

(V. **Eaux**, Sect. **Rivières navigables et non navigables.** § **Des prises d'eau.**)

Les canaux d'irrigation ont pour objet spécial d'amener des eaux pour être répandues sur des terrains arides. Dans le Midi[1], ce genre de canaux est d'un emploi fréquent, et souvent ils sont entrepris par des compagnies qui vendent ensuite des prises d'eau aux propriétaires.

On ne peut les entreprendre sans l'autorisation de l'administration qui en règle le régime, sauf l'approbation du ministre de l'intérieur (Arr. 13 niv. an V; 19 vent. an VI. D. 22 déc. 1811), après que les projets ont été examinés et vérifiés par les ingénieurs des ponts et chaussées, arbitres perpétuels dans le conflit des intérêts de la navigation, de l'agriculture et de l'industrie manufacturière et commerciale.

Les terrains appartenants à des particuliers et qui sont reconnus nécessaires pour le service du canal, et pour la distribution des arrosages, sont acquis de gré à gré par les propriétaires, ou en vertu d'une loi ou ordonnance qui autorise l'expropriation pour cause d'utilité publique.

La loi du 3 frimaire an VII soumet les canaux d'irrigation à la contribution foncière d'après le terrain qu'ils occupent, au même taux que les propriétés riveraines (C. d'état, 5 mai 1831), à la différence des autres canaux navigables, qui ne sont que des entreprises industrielles, et dont les produits n'ont rien de commun avec ceux d'un fonds de terre ou d'une maison.

L'administration n'est compétente en cette matière qu'autant que ses attributions auraient été spécialement réservées par le titre d'autorisation, sans toutefois que cette occupation soit illégale. Ainsi, à moins de stipulation expresse, toutes les contestations sont soumises aux règles du droit commun.

On ne doit pas considérer comme une contravention en matière de grande voirie, les *infiltrations* qui s'échappent d'un canal d'irrigation appartenant à un particulier; mais en vertu de la loi du 29 floréal an X et de l'art. 640 du Code civil elles donnent lieu seulement à un dommage dont l'appréciation et la réparation appartiennent aux tribunaux. (C. d'état, 6 fév. 1831.)

L'administration en cette matière est seule compétente pour permettre le curage et autres travaux et changements. (Cass. 4 fév. 1807. S. 7, 1, 217.) Elle a même le droit de révoquer les concessions faites par elle, si les conditions qu'elle a imposées ne sont pas exécutées par les concessionnaires. (D. 13 janv. 1807.)

Chaque fonds appelé à profiter de l'irrigation a droit à la prise d'eau, et c'est là un droit de servitude active qui lui est dû par le canal. Si, pour faire la distribution des eaux, il est besoin de recourir à des usages anciens ou à des titres, c'est aux tribunaux qu'appartient la connaissance des contestations auxquelles ce partage peut donner lieu, et le préfet ne peut ordonner une prise d'eau provisoire pendant les débats. (C. d'état, 25 juin 1817.)

Mais le gouvernement seul a le droit de décider si des arrosants ont encouru la déchéance de leurs droits, par l'inexécution des conditions qui leur étaient imposées. (C. d'état, 13 avril 1821.)

§ 2. Canaux de dérivation.

Les canaux de dérivation peuvent être employés dans divers buts.

Quelquefois l'emploi des dérivations se manifeste dans les rigoles alimentaires des canaux de navigation, à point de partage, lorsque ces rigoles réunissent les eaux de plusieurs bassins pour les conduire au point culminant d'un canal, et fournir à la dépense d'eau sur les versants opposés

Quelquefois les canaux de dérivation sont rendus navigables; ils rentrent alors dans la classe des canaux de navigation.

Quand ils ont pour objet de conduire les eaux pour arroser et fertiliser les terres et les prés, ils deviennent canaux d'irrigation.

[1] L'art de bien ménager les eaux est connu depuis longtemps dans le midi de la France. Adam de Craponne, sous le règne de Henri II, le premier auteur d'un projet de jonction des deux mers, s'est rendu célèbre en dérivant les eaux de la Durance pour fertiliser la plaine de la Crau sur douze lieues de longueur.

Le canal de Boisgelin a complété l'œuvre de Craponne.

Le canal des Alpines et un grand nombre de canaux en sont des branches qui se multiplient et s'étendent sans cesse.

Une loi spéciale de 1826 a autorisé la concession des travaux nécessaires à l'achèvement de la branche septentrionale du canal des Alpines.

D'autres fois ces canaux sont ouverts afin d'augmenter le volume des eaux, ou d'obtenir la chute nécessaire au mouvement d'une usine. Dans ce cas leur établissement est soumis aux mêmes formalités administratives et de police que les usines elles-mêmes. Il faut remarquer que l'eau qui remplit ce canal appartient au propriétaire du canal, et que les personnes dont il traverse les propriétés ne peuvent y prendre de l'eau. (Cass., 9 déc. 1818. S. 19,1, 168.)

M. Tarbé de Vauxclairs cite encore l'exemple de canaux de dérivation qui auraient pour objet de conduire les eaux nécessaires pour alimenter les fontaines d'une grande ville, et quelquefois pour nettoyer les ruisseaux ou les égouts souterrains.

Les tribunaux ordinaires statuent sur l'usage des canaux de dérivation. (C. d'état, 25 avril 1823.)

§ 3. **Canaux de desséchement.**

Ce sont les moyens les plus économiques, et les plus naturels pour opérer les desséchements. Quand ces ouvrages n'ont pour objet qu'une propriété particulière, ils peuvent être entrepris sans autorisation, en se renfermant dans les dispositions du Code civil sur les cours d'eau et les servitudes qui en dérivent.

Ainsi un canal de desséchement construit par une association de propriétaires riverains d'un cours d'eau non navigable ni flottable est une propriété privée. Par suite, s'il y a des usines ou autres édifices à construire ou à détruire, par voie d'autorité, il ne peut être accordé à des tiers aucune autorisation sans le consentement des propriétaires du canal; en outre c'est aux tribunaux, et non à l'administration, qu'il appartient de connaître des difficultés.

Quand il s'agit d'un desséchement qui embrasse un certain nombre de propriétés publiques, communales et particulières, une autorisation du gouvernement est nécessaire.

Quelquefois même, pour construire ces canaux, on peut, pour cause d'utilité publique, exiger l'expropriation des terrains sur lesquels ils doivent être établis, mais c'est aux entrepreneurs, aux termes de la loi du 16 sept. 1807, art. 48 et 49, à payer l'estimation du sol. Néanmoins ils ne restent pas propriétaires des terrains qu'ils ont acquis pour cet objet. Ces canaux, après la réception des travaux de desséchement, appartiennent aux propriétaires du marais, qui sont alors tous tenus de supporter les frais d'entretien et de les répartir entre eux, proportionnellement à l'intérêt de chacun. Seulement les fruits qui pendant la durée de l'entreprise croissent sur les digues et berges des canaux de desséchement appartiennent aux concessionnaires, puisqu'ils ont fait les frais des ouvrages. Les propriétaires limitrophes n'y ayant aucun droit personnel.

Les travaux de desséchement étant d'utilité publique, les concessionnaires ou propriétaires de marais desséchés ne peuvent s'opposer à ce que, pour l'écoulement de leurs eaux, les propriétaires des marais voisins se servent des digues, chaussées ou canaux qui ont été pratiqués pour le desséchement, sauf indemnité et contribution de ceux-ci à l'entretien des ouvrages. (D. 24 janv. 1814.) —(Pour les formalités de *concession* et les droits *des concessionnaires*, V. **Marais.**)

Ouvrages à consulter : 1° *Mémoire sur les Canaux d'arrosage des Hautes-Alpes*, par M. Farnaud. 1821, in-8°; 2° *Id. sur les Cours d'eau et les Canaux d'arrosage des Pyrénées Orientales*, par M. Jaubert de Passa; 3° *Des Canaux navigables*, par Huerne de Pommeuse; 4° *Canaux d'Angleterre*, par M. Cordier; 5° *Id.*, par le baron Charles Dupin; 6° *Droit administratif*, par Cotelle. 1835. 2 vol. in-8°.

CANTON. — V. **Division territoriale, Conseil d'arrondissement.**

CANTONNEMENT. — V. **Usage, Bois et Forêts.**

CANTONNIER. — Les cantonniers sont chargés des travaux de main-d'œuvre relatifs à l'entretien journalier des routes sur une certaine étendue de route, qui prend le nom de *canton*.

Ils doivent obéissance, pour tout ce qui a rapport à leur service, aux ingénieurs-conducteurs et autres agents de l'administration des ponts-et-chaussées.

Les cantonniers sont nommés et congédiés par l'ingénieur en chef, sur la proposition de l'ingénieur ordinaire.

La liste de ces ouvriers est remise par l'ingénieur en chef au préfet, qui peut exiger le renvoi et le remplacement de ceux sur le compte desquels il aura reçu des renseignements défavorables.

Il sont divisés en trois classes, et le salaire pour chacune des classes est fixé par le préfet, sur la proposition de l'ingénieur.

Un nouveau réglement du 10 février 1835 remplace aujourd'hui celui du 29 juin 1816.

Parmi les dispositions nouvelles qu'il renferme, on remarque celle qui a pour objet la création d'une classe supérieure de cantonniers, sous le titre de *cantonniers-chefs* : cette création, porte la circulaire d'envoi, fournira les moyens d'exercer sur l'emploi des fonds affectés aux travaux de main-d'œuvre une surveillance plus efficace, d'exciter le zèle des simples cantonniers, et de récompenser ceux qui se distinguent.

Les cantonniers-chefs ont une station plus courte que celle des autres cantonniers, mais des devoirs spéciaux leurs sont imposés. (Art. 4.)

Dans les moments de presse, et lorsque le nombre des cantonniers est insuffisant, ils sont autorisés à s'adjoindre des ouvriers auxiliaires.

Aux termes de l'article 16 du règlement susdit, chaque cantonnier doit être porteur d'un livret destiné à recevoir d'une part des notes sur son travail et sa conduite, et d'autre part les ordres et instructions qui lui seront donnés. En outre, l'usage de ce livret est un moyen utile de contrôle pour apprécier tout à la fois son exactitude et l'activité des agents chargés de le surveiller.

V. du reste, le règlement susdit du 10 février 1835, qui est divisé en plusieurs paragraphes traitants successivement du service des cantonniers, de leur nomination, des conditions d'admission, des cantonniers-chefs, des signes distinctifs des cantonniers, du travail des cantonniers, de l'emploi des matériaux, des tâches à remplir, de la fixation des heures de travail, du déplacement des cantonniers, de leur présence obligée en temps de pluie, neige, etc., etc.; de leur assistance gratuite aux voyageurs, de leur surveillance sur les contraventions en matière de grande voirie, des outils dont ils doivent être pourvus ou de ceux qui sont fournis par l'administration, des livrets des cantonniers, des moyens de constater leurs absences, des congés qu'on peut leur accorder lors des moissons, de leur classement et salaire, des indemnités de déplacement, des encouragements annuels et des retenues pour cause d'absence.

Les cantonniers doivent faire connaître au maire les délits qui se commettent dans l'étendue de leur canton.

Celui-ci doit sans délai communiquer la plainte au sous-préfet, qui fait aussitôt vérifier les faits par l'ingénieur de l'arrondissement.

Dans tous les cas, où les réparations n'ont pas été faites par les cantonniers, les ingénieurs ordinaires, sur le rapport des conducteurs, doivent demander l'autorisation de faire exécuter les réparations aux frais des cantonniers.

Il est statué sur cette demande dans les vingt-quatre heures par les sous-préfets, qui rendent compte de leurs décisions aux préfets. (D. 16 décemb. 1811, 72.) (V. **Voirie, Ponts-et-chaussées**).

CARDINAL. (V. **Cultes**.)

CARRIÈRES. (V. **Mines**.)

CARTES A JOUER.

SECTION I. De l'assiette des droits.
SECTION II. De la fabrication.
SECTION III. De la vente.
SECTION IV. De la perception des droits et de la surveillance.
SECTION V. Des contraventions.

SECTION I. — De l'assiette des droits.

La perception du droit sur les cartes à jouer ne fut confiée à la régie des aides qu'en l'année 1778, quoique sa création date de l'année 1581.

Ce droit éprouva dès le principe et par la suite de violentes réclamations. Supprimé par la loi du 2 mars 1791, il fut rétabli par celle du 7 vendémiaire an VI qui assujettit les cartes à un droit de timbre qui existe encore. De tous les impôts indirects il est le plus sujet à la fraude. La fabrication clandestine est d'autant plus active qu'elle est plus difficile à découvrir ou à réprimer, parcequ'elle s'exerce avec des matières de peu de valeur, dans des ateliers que rien ne décèle au dehors et par des gens qui n'offrent le plus souvent aucun recours; on n'obtiendrait peut-être quelque succès, qu'en punissant d'une amende la possession et l'usage des cartes de fraude; mais il paraît difficile de songer à un tel moyen.

Cependant les précautions nécessaires pour prévenir cette fraude ont fait soumettre la fabrication et la vente des cartes aux conditions les plus rigoureuses.

Le droit sur les cartes se perçoit *à la fabrication*; de plus, les fabricants et vendeurs doivent être *munis d'une licence*.

Toutes les cartes, soit à portrait français, à portrait étranger ou à portrait extérieur, sont frappées d'un droit établi par un tarif réglé par la loi. (A. 19 flor. an XIII. D. 16 juin 1808. L. 28 av. 1816. 18 juin 1817.)

SECTION II. — De la fabrication.

Quiconque veut fabriquer des cartes à jouer, doit se faire inscrire à la régie et obtenir d'elle une commission qu'elle ne peut refuser. (A. 3 pluv. an VI.)

Il doit déclarer en outre les différents endroits où il entend fabriquer, le nombre de moules qu'il possède, celui de ses ouvriers. Il ne peut fabriquer en d'autres lieux que ceux qu'il a indiqués. (A. 19 flor. an VI.)

Les fabricants de cartes ne peuvent s'établir hors des chefs-lieux de direction de la régie. (D. 1er germ. an XIII.)

Ils sont tenus d'avoir trois registres, cotés et paraphés par le directeur de la régie et timbrés conformément à la loi, pour y inscrire, sur le premier les achats qu'ils ont faits de papier filigrane, sur le second le nombre de leurs fabrications, sur le troisième les ventes qu'ils effectuent. (A. 3 pluv. et 19 flor. an VI.)

Les fabricants ne peuvent employer que des papiers et des moulages fournis par l'administration ; les jeux sont mis sous bande à mesure de la fabrication.

Les fabricants sont soumis à un droit annuel de licence de 50 fr., et toute contravention relative à ce droit est punie de 500 fr. d'amende.

Section III. — De la vente des cartes.

Les particuliers qui veulent vendre des cartes sont soumis aux obligations imposées aux fabricants, c'est-à-dire à l'inscription de la régie, et à la délivrance d'une commission.

Il est défendu à toutes personnes autres que celles commissionnées, de vendre aucun jeu de cartes, soit sous bandes ou sans bandes, ayant ou non servi. (A. 19 flor. an VI.)

Le décret du 9 février 1810 dispose que nul ne peut vendre de cartes à jouer, en tenir entrepôt, ni placer aucune enseigne de débit s'il n'est agréé par la régie, qui peut toujours révoquer sa permission en cas de fraude.

Section IV. — De la perception et de la surveillance.

Les droits sur les cartes sont acquittés par les fabricants au moment où ils font la levée du papier filigrane au bureau de distribution de la régie. (A. 3 pluv. an VI.)

La surveillance pour éviter la fraude, soit dans la fabrication, soit dans la vente, est confiée aux préposés de la régie.

Ils sont autorisés à se présenter, toutes les fois qu'ils le jugent convenable, chez les fabricants et marchands de cartes et à réclamer l'exhibition de leurs registres.

Ils peuvent aussi se transporter dans les cafés, auberges, débits de boissons et en général dans tous les établissements où le public est admis, et y saisir toutes cartes prohibées, lors même qu'elles auraient été apportées par les joueurs. (L. 28 av. 1810.)

Section V. — Des contraventions.

Toutes contraventions aux lois sur la fabrication et la vente des cartes sont punies, indépendamment de la confiscation des objets de fraude ou servants à la fraude, de 1,000 fr. d'amende, sans préjudice des poursuites extraordinaires et de la punition à raison, par exemple, du crime de faux, encouru par la contrefaçon des filigranes, timbres, etc.

Cette amende de 1,000 fr. s'applique dans tous les cas de vente frauduleuse : peu importe que les jeux vendus soient composés de cartes ayant déjà servi, qu'ils soient formés de cartes recoupées ou de cartes prises de différents jeux et réassorties. (Cass. 26 av. 1822.) (V. Contributions indirectes.)

CARTES DE SURETÉ. — V. Passe-ports.

CASERNEMENT.

§ 1. Exposé. Abonnement des communes. — § 2. Fixation de l'abonnement. — § 3. Perception. Contestations. — § 4. Lits militaires. — § 5. Compétence.

§ 1er Exposé. Abonnement des communes.

Le logement des gens de guerre était dans l'origine une charge de l'habitant imposée naturellement par la domination militaire. Quelques provinces et beaucoup de villes, surtout dans les pays d'états, firent plus tard construire des casernes pour loger les troupes de garnison, quelquefois même les troupes de passage ; par là elles évitaient le logement chez l'habitant ; aussi mettaient-elles cette exception au nombre de leurs plus précieuses immunités. Telle est l'origine du *casernement*, charge purement locale, et qui, dans les villes où il n'existait pas de casernes, était remplacée par des contributions provinciales ou municipales.

Mais les lois de la révolution et de l'empire changèrent successivement la position respective de l'état et des communes.

La loi du 10 juillet 1791, considérant que le casernement constituait de sa nature un service public, réunit au domaine militaire de l'état les édifices et le mobilier des communes qui y étaient spécialement affectés, et mit conséquemment à la charge du trésor, sur les fonds de la guerre, toutes les dépenses du casernement. La loi du 23 mai 1792, et l'arrêté du 22 vendémiaire an XI consacrèrent le même principe. Mais tel ne fut pas celui du gouvernement impérial, dont le trésor était épuisé par un état perpétuel de guerre et le défaut de crédit ; aussi le décret du 23 avril 1810 concéda *en toute propriété* aux villes où ils étaient situés les bâtiments militaires, tels que casernes, hôpitaux, manutentions, etc., mais à la charge de les entretenir, de n'en disposer et de n'en changer la destination qu'après y avoir été autorisées et sous condition, en ce cas, de pourvoir d'une autre manière au logement des troupes qui se trouveraient dans leur intérieur.

En outre un réglement de 1811, relatif aux travaux du casernement qui s'exécuteraient en tout ou en partie sur les fonds des villes concessionnaires, confiait à l'autorité municipale le soin de discuter la nécessité des travaux qu'elle devait acquitter, et de suivre dans tout le détail de la comptabilité l'emploi des fonds qu'elle aurait à fournir. Cette administration mixte et compliquée

mettait sans cesse en présence l'autorité municipale et l'autorité militaire ; et la différence de leurs intérêts les plaçait dans un état continuel de conflit. Quelques villes se résignèrent, étant suffisamment indemnisées par la présence d'une garnison dans leurs murs; mais pour le plus grand nombre ce mode d'administration était onéreux : aussi des réclamations arrivèrent-elles de toutes parts après la chute du gouvernement impérial.

Il n'y fut fait droit que par la loi des finances du 15 mai 1818, article 56; et le 5 août suivant une ordonnance royale en développa le principe. De leurs dispositions il résulte : « qu'au moyen d'un abonnement annuel de 7 fr. par homme, et de 5 fr. par cheval pendant la durée de l'occupation, les réparations et loyers des casernes et autres bâtiments ou établissements, ainsi que l'entretien de la literie, seraient à la charge du gouvernement ; » en outre, comme il importait de déterminer les effets que la loi du 15 mai 1818 pouvait avoir sur la propriété et la jouissance des bâtiments et terrains concédés aux communes, l'article 12 de l'ordonnance du 5 août déclara qu'ils continueraient de faire partie des propriétés desdites communes. (V. **Bâtiments militaires.**)

Cet abonnement, qui offre l'exemple d'une sorte de transaction légale entre les villes et l'état, n'est prélevé que dans celles où il y a un octroi. Il est compris chaque année au budget des communes sur les fonds alloués pour cet objet dans le budget de l'exercice précédent, à moins que la dépense réelle de l'abonnement n'excédât la *dépense allouée.* Dans ce cas, il doit y être pourvu par voie de rappel de cet excédant dans le budget de l'année suivante. (O. 5 août 1818.)

Le prélèvement a lieu, on le voit, tout entier au profit du trésor, de sorte que le budget de la guerre est augmenté sur les fonds généraux, d'une somme égale aux dépenses que l'abonnement représente.

Lorsque les bâtiments militaires appartenant aux communes sont insuffisants pour les services auxquels ils sont affectés, le ministre de la guerre fait louer des bâtiments appartenant à des particuliers. Ils sont dès lors considérés comme bâtiments militaires, et les villes ne sauraient se dispenser de payer l'abonnement. (Régl. 17 août 1824, art. 3.)

Plusieurs difficultés s'étaient élevées sur l'application du texte de la loi du 15 mai 1818 ; mais une ordonnance du 28 octobre 1829, rendue en conseil d'état, a positivement établi que la loi du 15 mai 1818, en ordonnant sur les revenus des villes ayant un octroi un prélèvement pour les dépenses qu'occasionne à l'état le casernement des troupes, avait implicitement supposé que l'état fournirait réellement des casernes, de manière à ce qu'en retour du prélèvement qu'elles subissaient les communes fussent du moins dispensées de la charge si onéreuse du logement chez l'habitant.

Par une conséquence naturelle, lorsque les troupes sont logées chez l'habitant, et qu'ainsi l'état ne remplit pas l'obligation qui lui est imposée par la loi précitée, la commune est à son tour dégagée de l'obligation de supporter le prélèvement pour frais de casernement. En effet, le logement chez l'habitant des troupes autres que celles de passage n'est qu'une *prestation individuelle*, et non une charge communale. C'est au ministre de la guerre en pareil cas à faire pourvoir au paiement des indemnités fixées pour cette prestation par la loi du 23 mai 1792. (V. **Logements militaires.**)

L'abonnement est *fixe* ou *proportionnel.*

L'abonnement proportionnel a été établi comme règle, parcequ'il n'impose la charge qu'à raison des bénéfices réels, et que lorsqu'ils sont réalisés.

L'abonnement fixe est l'exception; il consiste dans le prélèvement annuel d'une fraction constante de l'octroi. On verra dans le paragraphe suivant que les communes ont le droit de le demander lorsque l'expérience leur a fait connaître le produit annuel et moyen de l'abonnement.

Quel que soit l'abonnement, fixe ou proportionnel, aux termes de l'art. 46 de la loi du 15 mai 1818, c'est avec le dixième de l'octroi, le seul prélèvement qu'on puisse faire au profit du trésor sur les revenus des communes.

§ 2. Fixation de l'abonnement.

Au commencement de chaque trimestre, l'intendant militaire fait dresser par les sous-intendants, pour chacune des villes soumises au prélèvement, dans sa division, d'après les états de revue, le décompte du nombre effectif des journées d'occupation des hommes et des chevaux qui, pendant le trimestre précédent, ont été logés dans les bâtiments ou établissements militaires.

Or, ce prélèvement ayant été imposé spécialement aux villes qui ont des octrois par une espèce de compensation avec les bénéfices que la consommation des troupes leur procure, il en résulte qu'on ne doit pas comprendre, dans l'effectif d'après lequel la quotité du prélèvement est réglée, les militaires à l'hôpital ou en prison, parceque la consommation de ces militaires n'est pas la même que celle des soldats dans les casernes.

Ce décompte, on le voit, peut par son objet

donner lieu à des contestations de la part des villes. C'est donc pour les empêcher que le roi s'est réservé le droit 1° de convertir en abonnement fixe et d'une fraction constante de l'octroi le produit moyen de l'abonnement; 2° d'obtenir des dégrévements fondés sur des exceptions qui résulteraient soit de force majeure, soit de l'excédant du montant annuel des décomptes de l'abonnement, sur les charges que les communes sont en état de supporter sans lésion, d'après leurs revenus et leurs ressources. (O., 1818, art. 10.)

Mais il a été jugé, par ordonnance rendue en conseil d'état, le 15 septembre 1831 (D. 34, 3, 65), que l'abonnement des communes s'étendait à toutes les troupes, quels que fussent leur service et leur destination; qu'ainsi une ville de garnison prétendrait en vain échapper à cette disposition, sous le prétexte que la troupe pour laquelle on veut opérer le prélèvement, étant une troupe de marine, elle ne ressort pas du ministère de la guerre.

§ 3. **Perception.**

La régie des contributions indirectes est chargée d'opérer le prélèvement des fonds d'abonnement, d'après le mode suivi pour le prélèvement du dixième de l'octroi. Il ne s'opère qu'à raison d'un quinzième par mois de la somme allouée au budget pour l'abonnement annuel.

En cas de contestation par le maire, il s'adresse au préfet, qui transmet la réclamation au ministre de la guerre, pour y être statué, s'il s'agit du nombre des journées d'occupation. Quand la contestation porte sur le paiement même des décomptes, il y est statué comme pour le dixième de l'octroi. (V. **Octroi.**)

Le point de contestation une fois jugé par décision ministérielle, le paiement des décomptes, si la ville est en débet, est poursuivi par la régie, sauf le recours de droit au roi en conseil d'état, selon les réglements. (O., 1818, art. 6.)

§ 4. **Des lits militaires.**

D'après la loi précitée du 15 mai 1818, nous avons vu que le gouvernement était chargé de l'entretien des lits militaires, qui constituent une branche fort importante des fournitures du matériel de l'armée. Ce service a pour objet de procurer aux militaires les effets de couchage et d'ameublement qui leur sont nécessaires. Il comprend en outre la fourniture et l'entretien des capotes de sentinelles et des effets mobiliers des corps de garde, autres que ceux qui sont fournis par le génie. Il est ordinairement exécuté par entreprise. L'entrepreneur est chargé de l'achat, de l'entretien, du remplacement, de la distribution et du renouvellement des effets qu'il fournit à loyer au département de la guerre, et dont il est propriétaire. Ces fournitures se distinguent en lits et ameublements d'officiers, en lits de soldats et en demi-fournitures : ces *demi-fournitures* sont affectées au service des infirmeries régimentaires, des salles de discipline et des prisons de police établies dans l'intérieur des casernes [1].

§ 5. **Compétence.**

La réclamation dirigée contre une commune par un entrepreneur de casernement, ayant pour objet le paiement de travaux faits, de matériaux approvisionnés et de fourniture de mobilier, est du ressort du conseil de préfecture. Lorsqu'il est contradictoirement établi que la commune s'est mise en possession des matériaux et du mobilier des casernes dont l'entrepreneur réclame le prix, et que même elle en a disposé en grande partie et dans son intérêt, elle ne peut refuser d'en payer le montant. (C. d'ét., 10 janv. 1827.)

CASSATION. — V. **Cour de cassation.**

CAUTIONNEMENT.

§ 1. Fonctionnaires publics soumis au cautionnement. — § 2. Cautionnements en numéraire. — § 3. Cautionnements en rentes. — § 4. Cautionnements en immeubles. — § 5. Taux des cautionnements des comptables. — § 6. Intérêts des cautionnements. — § 7. Obligation de payer le cautionnement. — § 8. Remboursement des cautionnements. — § 9. Compensation. — § 10. Affectations du cautionnement aux créances résultant des faits de charges. Droits des tiers. Oppositions. — § 11. Compétence.

Exposé. — Le cautionnement est, en droit, un acte par lequel on maintient l'exécution d'un autre acte; mais, comme mesure administrative, il constitue la garantie pécuniaire offerte au trésor par les comptables responsables, pour raison des abus et prévarications provenants de leurs faits.

Cet usage, de faire verser un cautionnement

[1] Les fournitures de literie étaient précédemment à deux places; elles ont subi, à dater de 1826, les transformations nécessaires pour que le soldat puisse coucher seul, avantage dont il jouit maintenant dans toutes les casernes où il existe un casernement régulier.

Ces fournitures sont placées, en majeure partie, sur des tréteaux de fer avec planches qui appartiennent à l'état. Dans l'origine, elles devaient l'être sur des couchettes de fer. 71,528 de ces couchettes ont donc été confectionnées et sont encore en service; mais le système des tréteaux a prévalu, comme beaucoup plus économique. Deux entreprises, connues sous la raison *Vallée* et *Desmazures*, sont chargées de ce service en vertu des marchés passés les 5 mars 1822 et 29 octobre 1816, dont la durée doit se prolonger jusqu'au 31 mars 1842. (*Comptes de la guerre*, mars 1836.)

par les comptables ou dépositaires publics, est déjà fort ancien. Ainsi, autrefois les employés des fermes du roi en étaient tenus. Par arrêt du 17 février 1779, cette obligation fut étendue à toutes les parties des finances.

Comme mesure financière, on peut dire encore que les cautionnements ont pour but de procurer des fonds à l'état.

A leur création, les cautionnements en numéraire ont été administrés par l'ancienne caisse d'amortissement établie par la loi du 6 frimaire an VIII. Ils ne font plus partie maintenant de la nouvelle caisse, mais bien de celle du ministère des finances, auquel ils ont été réunis par ordonnance du roi du 8 mai 1816.

Aujourd'hui, les intérêts des capitaux de cautionnement font partie de la dette publique, où ils figurent au budget (1837) pour une somme de 9 millions. Les cautionnements sont divisés en vingt-deux parties dans les écritures de l'administration. Cette division est celle adoptée dans la présentation des comptes aux Chambres.

§ 1. **Fonctionnaires et autres soumis au cautionnement.**

Les comptables sujets à cautionnement sont : les receveurs-généraux, les receveurs d'arrondissement, les percepteurs, les receveurs des communes, les payeurs divisionnaires et les payeurs des départements, les inspecteurs, contrôleurs principaux, contrôleurs ambulants et contrôleurs de villes pour les contributions indirectes, employés des manufactures de tabacs, contrôleurs de navigation, contrôleurs de salines ou vérificateurs;

Les conservateurs des hypothèques, les divers agents de l'administration des douanes;

Les avocats à la Cour de cassation, notaires, avoués, greffiers et huissiers à la Cour de cassation, et dans les Cours royales et tribunaux de première instance, tribunaux de commerce et des justices de paix;

Les agents de change et courtiers de commerce;

Les secrétaires des écoles de droit;

Les commissaires-priseurs (L. 2 vent. an XIII, tit. 7; 28 avril 1816, art. 80 à 90);

Les propriétaires de journaux périodiques. (V. **Presse, Cautionnements de journaux.**)

Enfin, un compte particulier a été ouvert pour les cautionnements des gardes-magasins du campement et de l'habillement de l'administration de la guerre; des fermiers des droits de lâchage et remontage des bateaux sous les ponts de Paris; des agents de la direction des poudres et salpêtres; des préposés de l'administration des monnaies.

Mais nous n'avons à nous occuper principalement ici que des comptables.

Les taux de ces cautionnements sont fixés, soit en raison des sommes à recouvrer, soit par l'ordonnance de nomination du fonctionnaire, soit enfin par des réglements particuliers. Les cautionnements sont ou en *immeubles* ou en *numéraire*, suivant les mêmes réglements, soit même en *rentes*.

§ 2. **Cautionnements en numéraire.**

Les comptables et officiers publics qui, à raison de leurs fonctions, sont assujettis à fournir un cautionnement en numéraire, doivent verser ce cautionnement au trésor royal, ou, pour son compte, dans les caisses des receveurs des finances.

Les receveurs-généraux sont tenus d'adresser tous les mois, à la direction de la dette inscrite, un relevé détaillé des versements qu'ils ont reçus à titre de cautionnement pendant le mois expiré. (Instr. min., 15 déc. 1826, art. 478-479.)

§ 3. **Cautionnements en rentes.**

Tous les cautionnements en *rentes*, pour quelque cause que ce soit, qui sont réalisés dans les mains de l'agent judiciaire du trésor, ou dans celles de tous autres agents de l'administration des finances, doivent être en rentes *nominatives*.

Il est interdit aux agents de recevoir aucun desdits cautionnements en rentes *au porteur*.

En cas de difficulté, le recours est ouvert devant le ministre des finances. (Arr. min. fin., 6 nov. 1832.)

Les comptables et fonctionnaires désignés dans le § ci-après ne peuvent fournir de cautionnements en rentes.

Les cautionnements des journaux et ceux des receveurs des hospices et des établissements de bienfaisance doivent, aux termes, les premiers, des ordonnances royales des 9 juin 1819 et 29 septembre 1829; les autres, de la décision ministérielle du 16 septembre 1830, être versés dans les mains des directeurs des domaines, lorsque les uns et les autres sont fournis en inscriptions départementales de rentes sur l'état.

§ 4. **Cautionnements en immeubles.**

Certains cautionnements peuvent être fournis en immeubles; mais les fonctionnaires de l'ordre judiciaire, les employés des administrations civiles, les receveurs des communes et comptables de deniers publics, nommés postérieurement à la loi du 28 avril 1816, ne peuvent plus fournir tout ou partie de leur cautionnement en immeubles ou en

rentes sur l'état. Il doit être en numéraire, se payer en une seule fois et avant l'installation de l'officier ou fonctionnaire public. Dans le cas cependant où les immeubles sont admis comme cautionnement, ils doivent être francs et libres de tous priviléges et hypothèques, pour qu'ils puissent être agréés par le trésor. (L. 1816, art. 97.) (V. au mot **Hospices** les règles particulières aux receveurs de ces établissements.)

§ 5. **Taux des cautionnements des comptables.**

Les cautionnements des *receveurs généraux*, fixés par la loi du 6 frimaire an VIII, ont été portés au douzième des quatre contributions directes, et augmentés d'une somme déterminée suivant état, par la loi du 2 ventose an XIII. Ils furent fixés de nouveau, conformément à l'état joint à la loi du 28 avril 1816.

Ceux des *payeurs du trésor* ont été fixés et augmentés successivement par les arrêtés du gouvernement des 8 pluviose et 7 thermidor an VIII, 26 germinal an XI et par l'ordonnance du 9 janvier 1818.

La loi du 27 ventose an VIII a fixé au vingtième de la contribution foncière les cautionnements des *receveurs particuliers* des finances. Ils ont été augmentés d'un quart par la loi du 5 ventose an XII, fixés au douzième des quatre contributions directes par la loi du 2 ventose an XIII, augmentés en raison des recettes des contributions indirectes, et fixés suivant état par la loi du 28 avril 1816.

Les cautionnements des *percepteurs des villes* dont les rôles s'élèvent à plus de 15,000 fr. ont été fixés au vingtième de la recette par l'arrêté du gouvernement du 4 pluviose an XI; ceux de tous les *percepteurs* ont été portés au douzième des quatre contributions directes par la loi du 5 ventose an XII, et enfin élevés au douzième des recettes qu'ils font pour le trésor et les communes par la loi du 28 avril 1816.

Le décret du 30 frimaire an XIII a assujetti les *receveurs communaux* à fournir un cautionnement du douzième des recettes qu'ils font pour les communes; et la loi du 28 avril 1816 a porté ce cautionnement au dixième des recettes.

§ 6. **Intérêts des cautionnements.**

Les intérêts des cautionnements ont été réglés, savoir :

1° Ceux des *receveurs généraux*, à 10 p. 0/0 pour l'an VIII, à 7 p. 0/0 pour l'an IX, à 6 p. 0/0 pour l'an X, et réduits à 5 p. 0/0 par la loi du 15 septembre 1807, et à 4 p. 0/0 par l'ordonnance du 31 octobre 1824;

2° Ceux des *payeurs*, au même taux que ceux des receveurs généraux;

3° Ceux des *receveurs particuliers* et *percepteurs*, à 5 p. 0/0 par la loi du 5 septembre 1807; enfin, à 4 p. 0/0 par celle du 28 avril 1816;

4° Ceux des *receveurs communaux* réduits également à 4 p. 0/0 par les lois des 15 sept. 1807 et 28 avril 1816, art. 94; 11 juin 1816.

Les intérêts des cautionnements se prescrivent par cinq ans comme tous autres. (C. d'ét., 24 mars 1809.) (V. **Dette publique.**)

§ 7. **Obligation de payer le cautionnement.**

Nul n'est admis à prêter serment et à être installé dans les fonctions auxquelles il a été nommé, s'il ne justifie préalablement de la quittance de son cautionnement. (L. 1816, art. 95-96.)

Il serait pourvu au remplacement des fonctionnaires qui ne fournissent pas les cautionnements. Mais le simple changement de résidence de la part d'un titulaire déjà en exercice n'entraîne pas obligation de fournir un nouveau cautionnement.

Les préfets ont la surveillance relative au paiement des cautionnements pour tous les emplois civils qui y sont assujettis.

A l'égard des préposés des douanes, des postes, de l'enregistrement et des domaines, une ordonnance royale du 25 juin 1835 porte que, lorsque l'un d'eux sera appelé à de nouvelles fonctions ou à une nouvelle résidence, il ne pourra entrer en exercice qu'après avoir présenté au chef de service chargé de l'installer 1° le certificat d'inscription de son dernier cautionnement; 2° le récépissé à talon constatant le versement du supplément auquel il aura pu être assujetti; 3° le certificat de non-opposition délivré en exécution des lois des 25 nivose et 6 ventose an XIII, par le greffier du tribunal dans le ressort duquel il a exercé ses fonctions précédentes.

§ 8. **Remboursement des cautionnements.**

Le trésor demeure chargé de rembourser le capital lorsqu'il y a lieu, et d'en payer les intérêts. (L. 1816, art. 94.)

La cessation des fonctions d'un comptable entraîne nécessairement le remboursement; mais il ne leur est fait en entier qu'autant que certaines formalités ont été remplies. Ainsi, ceux qui sont justiciables directs de la Cour des comptes ne touchent que les deux tiers en attendant l'époque de l'apurement définitif de leurs comptes, et ceux qui ne sont pas soumis directement à cette juridiction ne peuvent obtenir le remboursement intégral qu'en produisant, à l'appui de leur demande, le certificat de *quitus* définitif délivré par les comptables supérieurs, ou par les fonctionnaires chargés de la révision de leurs comptes.

Le certificat doit être visé au ministère des finances, et par le fonctionnaire chargé de surveiller la gestion du titulaire.

Les justiciables de la Cour des comptes doivent, outre un certificat semblable, produire le consentement de l'administration des finances à laquelle ils sont attachés. (O. 27 sept. 1820; 22 mai 1825.)

En outre, les créanciers ayant le droit, par les lois des 25 nivose et 6 ventose an XIII, de former opposition aux greffes des cours et tribunaux civils de la résidence des comptables, leurs débiteurs, chaque titulaire doit, lors de la demande en remboursement après cessation de fonctions, produire, avec les pièces justificatives constatant qu'il est libéré, le certificat de non-opposition du greffier du tribunal dans le ressort duquel se trouve sa dernière résidence. (O. 25 juin 1835; Bullet. n° 369, p. 3.)

§ 9. Compensation.

En matière de cautionnement, la compensation est invoquée lorsque le comptable qui a déjà versé un cautionnement pour une gestion est investi d'une nouvelle gestion qui exige un cautionnement plus considérable. Alors, comme dans le cas du paragraphe précédent, ils doivent fournir, à l'appui de leur demande en compensation, les justifications du paiement de cet excédant.

Si au contraire le nouveau cautionnement était inférieur au premier, le comptable aurait droit à la restitution de l'excédant. (Ord. 22 mai 1825, art. 3.)

§ 10. Affectation du cautionnement aux créances résultant des faits de charge. Droits des tiers. Opposition.

Les cautionnements ont pour objet d'assurer un recours utile aux intéressés ou au trésor, suivant les cas, pour raison des abus et prévarications que les fonctionnaires peuvent commettre dans l'exercice de leurs fonctions, ou des condamnations qui peuvent être prononcées contre eux dans cet exercice.

Mais ils sont affectés d'abord à la garantie de ces condamnations lorsqu'elles sont prononcées contre eux pour faits de charge, c'est-à-dire pour prévarications commises dans l'exercice de leurs fonctions; en second lieu au remboursement des bailleurs de fonds prêtés pour tout ou partie du cautionnement; enfin, et subsidiairement, au paiement, dans l'ordre ordinaire de contribution, des créances particulières exigibles contre eux. (L. 25 niv. an XIII.)

Aussitôt donc qu'une condamnation est encourue par un fonctionnaire public au profit de l'état, elle doit être exécutée immédiatement sur le fonds de son cautionnement.

Les autres créanciers ne peuvent faire valoir leurs droits qu'autant que l'état s'est payé sur le cautionnement du montant de sa créance. C'est ainsi qu'il a été jugé que, le cautionnement d'un receveur particulier étant dévolu de droit et par privilége au trésor, un receveur général, bien que garant du débet du receveur particulier dans les cas prévus, ne peut exercer ses droits sur son cautionnement que lorsque l'état a entièrement épuisé les siens. (C. d'et., 14 juill. 1811.)

Quant aux *bailleurs de fonds*, ils n'ont qu'un privilége de second ordre; encore, lorsqu'ils veulent l'acquérir, ils doivent faire faire par les titulaires une déclaration notariée, légalisée par le président du tribunal civil, et portant que les fonds ont été fournis par le prêteur. (V. **Hypothèques**.)

La déclaration doit être, à peine de nullité, inscrite sur les registres du trésor.

Si le versement au trésor est antérieur de plus de huit jours à la date de la déclaration, elle n'est valable qu'autant qu'elle est accompagnée d'un certificat de non-opposition délivré par le greffier du tribunal du domicile des parties, dont il doit être fait mention dans la déclaration.

S'il n'existe pas d'opposition au greffe du tribunal, mais qu'il en ait été formé au trésor, au moment de la présentation de la déclaration du titulaire, cette déclaration n'est admise que sous la réserve des oppositions existantes. (L. 25 niv. an XIII. D. 22 déc. 1812.)

Les *oppositions* sur les cautionnements doivent être motivées; elles se font soit directement au trésor, soit aux greffes des tribunaux, et l'original y reste déposé pour recevoir le *visa*. Mais la déclaration dont nous avons parlé ci-dessus, faite au profit des bailleurs de fonds, leur tient lieu d'opposition pour leur assurer le privilége du second ordre. (L. 25 niv. an XIII. D. 22 déc. 1812.)

Un avis du conseil d'état du 12 août 1807 porte que toutes les oppositions formées au trésor sont censées affecter le capital et les intérêts échus et à échoir, à moins que mention expresse ne soit faite pour les restreindre au capital seulement; mais que toutes les opppositions faites aux greffes des tribunaux valent seulement pour le capital tant qu'elles n'ont pas été notifiées au trésor.

§ 11. Compétence.

Lorsque des tiers opposants poursuivent un comptable, pour qu'il ait à leur fournir décharge de son cautionnement, la connaissance de l'action appartient à l'autorité judiciaire, et non à l'autorité administrative. (Cass. 22 mai 1811.)

Mais les contestations sur la nature et l'étendue des cautionnements des comptables appartiennent au contraire à l'autorité administrative. Ainsi des tribunaux ne sauraient ordonner la mainlevée des inscriptions prises par un receveur-général des contributions sur les biens des cautions d'un de ses préposés, surtout si la situation du compte de ce préposé n'a pas été préalablement établie. (C. d'ét., 6 juil. 1810.)

CAUTIONNEMENTS DE JOURNAUX. — V. Presse.

CENS. — V. Élections.

CENSURE, CENSEURS. — V. Théâtres, Dessins et Gravures.

CENTIMES ADDITIONNELS ET FACULTATIFS. — V. Conseils généraux, Contributions directes, Comptabilité, budget.

CÉRÉALES.

SECTION I. De l'importation et de l'exportation.
SECTION II. De la libre circulation à l'intérieur.

La loi comprend sous le nom de céréales, le *blé froment*, le *seigle*, le *maïs*, l'*orge*, le *sarrazin*, l'*avoine*, le *riz*, c'est-à-dire tous les farineux servants exclusivement ou en partie à la nourriture des hommes.

Cette seule définition révèle toute l'importance du sujet.

La culture des céréales est la plus grande industrie de la France; elle intéresse quatre millions de propriétaires, elle occupe 15 millions de bras, elle met le sol en valeur, elle en tire la subsistance qui nourrit la population tout entière; mais il faut que cette subsistance qui lui est indispensable ne s'élève point à des prix qui dépassent ses facultés, car la cherté des grains, une disette prolongée peuvent compromettre son existence même.

Ainsi les lois doivent donc chercher à combiner et à concilier tous les intérêts, assurer au producteur un prix de vente suffisant, encourager l'agriculture, activer ses développements, garantir au consommateur des prix modérés, favoriser les arrivages dans les temps de cherté, assurer à l'intérieur une liberté indéfinie et une sécurité complète dans tout ce qui concerne le mouvement des subsistances, enfin préserver la population et le commerce de ces brusques secousses dans les cours, qui portent perturbation dans les spéculations commerciales et qui en effrayant les esprits, transforment immédiatement en réalités menaçantes des appréhensions souvent chimériques.

La législation actuelle, si elle ne remplit pas entièrement ces conditions nombreuses, est du moins le résultat de longues années d'expérience, et jusqu'à présent soulève de moins vives réclamations que celle qui l'a précédée.

Une proposition de loi nouvelle faite à la chambre des pairs au mois de février 1836, n'a pas été prise en considération.

La législation sur les céréales étant *essentiellement temporaire, essentiellement subordonnée aux faits*, nous ne pouvons en donner une idée complète que par l'analyse rapide des différentes lois sur la matière, qui seules d'ailleurs peuvent faire apprécier la loi nouvelle.

Nous traiterons d'abord ce qui est relatif à l'*importation* et à l'*exportation* des grains, parceque c'est là où gît la plus grande difficulté, et que d'un bon système sur ce point important découlent la réalisation de véritables avantages ; nous verrons ensuite tout ce qui est relatif à la *libre circulation* à l'*intérieur*, et aux mesures à prendre pour en garantir les effets.

SECTION I. De l'importation ou de l'exportation.

Dès le seizième siècle on trouve huit commissaires chargés d'accorder ou de refuser des passeports pour la sortie des grains, suivant l'abondance ou la rareté des récoltes du royaume.

L'entrée des grains était parfaitement libre, mais il ne se faisait aucune importation.

De province à province au contraire l'importation et l'exportation étaient soumises à des prohibitions rigoureuses qui naissaient ou de la crainte de la disette, ou de la concurrence insoutenable des prix.

La liberté était aux frontières et dans les ports, la prohibition la plus ruineuse au sein même de l'état.

En 1763 une ordonnance proclama la *libre circulation* des grains dans tout le royaume, et une autre en 1764, la libre entrée et la libre sortie *pour l'avenir* ; toutefois l'exportation devait cesser si le prix du blé s'élevait au-dessus d'une limite fixée.

Six années s'étaient à peine écoulées qu'en 1770 l'exportation, fut abolie et les sorties prohibées.

De 1789 à 1800, les années furent ou très mauvaises ou médiocres : pendant tout ce temps les entrées furent *libres* et les *sorties* prohibées; mais les importations, par suite des circonstances du blocus de nos ports, furent entièrement nulles, et ce fut une des époques de souffrance réelle pour le royaume.

Sous l'empire, l'importation fut *permise*, mais fut presque *nulle*; les exportations furent prohibées.

La restauration faisant bientôt succéder la paix

à l'épuisement d'une longue guerre, les années ayant d'ailleurs été abondantes, une loi de 1814 permit l'exportation dans certaines limites. Quant aux importations, elles continuèrent d'être libres sous un simple droit de balance de 50 cent. (L. 28 av. 1816), sans cependant que le commerce usât beaucoup de cette liberté.

En 1816 et 1817, disette... Les limites de la loi de 1814 étant dépassées, l'exportation fut prohibée; des primes furent accordées à l'importation, et le gouvernement fit des sacrifices énormes pour tirer des blés de l'étranger.

En 1819 l'abondance renaît.. Dès lors, pour favoriser le producteur en France, on se trouve obligé de proclamer la prohibition des *importations*, de telle sorte cependant, que si le blé français venait à atteindre une certaine limite, la prohibition devait cesser. Dès lors se trouva établie, soit pour l'exportation, par la loi de 1814, soit pour l'importation, par la loi de 1819, une alternative de liberté et de prohibition déterminée par l'élévation ou l'abaissement des prix.

En 1819 et 1820 malgré l'abondance des grains indigènes le tarif ne suffit pas pour empêcher les importations. En 1821, 460,000 quintaux métriques de blé furent introduits en France, conformément au tarif de la loi de 1819.

D'après ce résultat, la loi du 4 juillet 1821 fit une nouvelle division des frontières, et éleva les limites au-dessous desquelles l'*importation* ne devait plus être permise.

Depuis lors jusqu'en 1826 point d'*importation*: les prix furent constamment au-dessous de ces nouvelles limites.

De 1828 à 1830 les récoltes ayant été mauvaises et les prix s'étant élevés à la limite de la loi, des importations eurent lieu; mais elles ne furent pas suffisantes pour empêcher que sur plusieurs points de la France le peuple affamé ne pillât les grains sur les marchés ou n'en taxât le prix arbitrairement et par violence.

Le 28 octobre 1830 une loi toute provisoire stipula quelques avantages en faveur du consommateur. Les droits à l'importation furent atténués, l'entrepôt fictif fut substitué à l'entrepôt réel, plusieurs dispositions favorables au commerce des grains y furent insérées; mais cette loi ne devait avoir d'effet que jusqu'au 31 *juillet* 1831.

Les effets de cette loi avaient cessé depuis plusieurs mois lorsqu'on proposa un nouveau projet de loi dans la vue de calmer l'irritation et les souffrances des consommateurs et surtout de détruire un privilège odieux créé par les lois de 1819 et de 1821 en faveur *des propriétaires*.

La loi du 14 avril 1832, intervenue sur la présentation de ce projet, est venue enfin fixer l'état de la législation d'une manière d'autant plus précise qu'elle pose des bases essentiellement contraires à celles jusqu'ici suivies.

C'est cette loi que nous avons à examiner.

Nous remarquerons d'abord qu'elle contient deux genres de *dispositions*, les unes adoptées à *toujours*, les autres purement *provisoires* et *soumises à révision selon les circonstances*.

Les dispositions définitives sont celles qui abolissent les *prohibitions éventuelles*, soit à l'*importation*, soit à l'*exportation*, créées par les lois de 1814 et 1819.

Les dispositions provisoires sont relatives à la fixation des *tarifs de droits*, soit à l'entrée, soit à la sortie.

Il résulte de ces premières notions que la loi reconnaît la nécessité de protéger le consommateur dans les temps de cherté ou de disette en gênant l'*exportation*, et aussi de protéger le cultivateur dans les temps d'abondance et de bon marché, en entravant l'*importation*.

Le moyen qu'elle emploie pour gêner selon les circonstances l'*importation* ou l'*exportation* est une *échelle de droits*, graduée suivant les besoins.

Ce tarif, convenablement établi sur le véritable cours des grains, rend le droit insensible quand la cherté dépasse une certaine limite, et l'aggrave au contraire jusqu'à devenir prohibitif, dans l'hypothèse d'une baisse nuisible au producteur.

Cette combinaison, en affranchissant le commerce des grains des chances trop hasardeuses auxquelles il est exposé, lui donne en même temps plus de sécurité, en permettant de prévoir les variations des cours et d'y faire face sans danger, en même temps qu'elle garantit l'agriculture de ces brusques secousses que lui impriment des importations hâtives et irrégulières, qui jettent à la fois sur les marchés de grandes masses de grains étrangers, et causent fréquemment des perturbations funestes. Les cours conservent plus de fixité et les marchés ne sont plus aussi fortement affectés par des alternatives d'abondance et de disette.

Voyons maintenant comment procède la loi pour établir le tarif.

Pour l'établir sur des bases convenables il a d'abord fallu constater le prix *nécessaire*, c'est-à-dire celui auquel revient le blé indigène en y ajoutant un bénéfice raisonnable, en un mot celui que la loi veut assurer au producteur dans l'intérêt de l'agriculture.

Ce prix nécessaire variant dans chaque partie de la France, de 15 à 28 francs, il a fallu tout d'abord établir plusieurs divisions, qui ont chacune un prix différent.

De là 4 classes : chacune a son prix régulateur, c'est-à-dire qu'un seul et même prix est jugé *nécessaire* aux divers départements d'une même classe, et que par conséquent c'est ce prix que la loi cherche à maintenir dans les divers départements. (V. les art. 1 et suiv. de la loi de 1832.)

Par cela même qu'il fallait appliquer dans les différents départements d'une même classe, des droits *égaux* à *égalité de prix*, il devenait nécessaire de constater les *inégalités de prix* afin d'appliquer des droits inégaux ; de là la subdivision de chaque classe *en plusieurs sections*.

Chaque mois on établit un prix moyen pour chacune de ces sections.

Ce prix se règle sur *les mercuriales des deux premiers marchés du mois courant* et du dernier marché du mois *précédent*. Plusieurs villes sont indiquées dans chaque section pour servir de marché régulateur. Le prix moyen entre ces différents marchés est établi sans égard aux *quantités vendues*. (V. **Mercuriales.**)

Un tableau annexé à la loi contient l'énumération de ces marchés qui sont les mêmes que ceux désignés par la loi de 1821.

Un droit de balance de 25 centimes est établi dans tous les temps par chaque hectolitre de grains, soit à l'entrée, soit à la sortie.

Lorsque *le blé* indigène a atteint une certaine limite (L. 1832, tableau A), *le blé* étranger, outre le droit de balance, paie un droit supplémentaire.

Les autres grains d'une qualité inférieure paient des droits proportionnels à ceux payés par le blé ; ils sont considérés comme *accessoires*, et suivent par conséquent le sort du blé, qui est considéré comme aliment principal. (L. 1832, art. 3.)

Quant *au riz*, comme il est peu cultivé en France, et conséquemment comme son importation ne peut nuire beaucoup au producteur, il est soumis à des règles moins sévères ; cependant dans l'intérêt de l'agriculture, comme pouvant suppléer à l'usage d'autres grains, il est soumis à *un droit fixe*, payé à l'entrée. (L. 1832, art. 7.)

Mentionnons encore quelques dispositions particulières qui complètent le système de notre législation sur les grains.

L'industrie *de la mouture*, a paru exiger une protection spéciale.

Une surtaxe a donc été établie à l'importation des farines. Le droit pour un quintal métrique est triple du droit payé pour un hectolitre de blé. (L. 1832, art. 2.)

L'intérêt de la navigation française a fait établir également une surtaxe sur les grains importés en France par navires étrangers ; cette surtaxe est de 1 franc 25 centimes par hectolitre. Elle cesse d'être perçue lorsque le blé est arrivé à une certaine limite dans les 4 classes. (L. 1832, art. 4.)

La loi de 1821 imposait une surtaxe à l'importation par terre ; elle distinguait aussi entre les blés de provenances directes ou indirectes ; la nouvelle loi abolit ces deux distinctions.

Tel est le système qui nous régit actuellement, et qui n'a pas encore reçu de nouvelles modifications. (V. Proposition de loi à la chambre des pairs, *Mon.*, février 1836.)

SECTION II. — De la libre circulation des grains à l'intérieur.

La libre *circulation* des grains à l'intérieur a toujours fixé l'attention du gouvernement.

De nombreuses lois, décrets et ordonnances sont intervenus pour la faciliter et la protéger contre toute atteinte ; on a compris que dans cette matière, où l'existence des citoyens est compromise dans son essence, où les intérêts les plus violents, les plus passionnés, sont continuellement en regard, il fallait proclamer hautement le principe d'une *liberté indéfinie*, qui seul pouvait rassurer les masses dans leur existence matérielle, dans leur aliment *nécessaire*.

Les décrets du 5 novembre 1789, 24 septembre 1791, ont proclamé que le commerce des grains à l'intérieur devait être entièrement libre et dégagé de toute entrave.

Une loi du 21 prairial an V dispose que la circulation des grains doit être entièrement libre ; que toute personne convaincue d'y avoir porté atteinte doit être poursuivie et condamnée, enfin que le soin de faire exécuter la loi est confié *à l'autorité municipale*.

Un décret du 4 mai 1812, encore actuellement en vigueur, est venu confirmer et étendre ces dispositions.

Il pose *en principe* que la libre circulation des grains doit être partout proclamée, et que toutes les autorités doivent la *protéger spécialement*.

Il statue ensuite sur tout ce qui est relatif à l'approvisionnement *des marchés* et à *la police* qui doit y être exercée. (V. **Marchés.**)

Une conséquence du principe si souvent proclamé de la libre circulation *des grains* est la défense formelle de les *accaparer*.

L'accaparement prohibé en toute matière, mais *spécialement* en *matière* de grains, est *un achat* considérable de denrées ou marchandises fait dans l'intention de les rendre rares et ensuite de les revendre à un prix exorbitant.

On conçoit tout ce qu'a d'odieux et d'immoral une pareille spéculation, puisqu'elle s'opère ici sur des marchandises de première nécessité, et qu'elle frappe particulièrement sur la classe ouvrière dont elle paralyse et absorbe toutes les ressources.

La loi a donc formulé des dispositions rigoureuses contre ceux qui se livrent à ce genre d'opérations. (D. 4 mai 1812, art. 3 et 5.)

Mais, sévère lorsqu'il s'agit de simples particuliers, la loi devait l'être d'autant plus qu'il s'agissait de personnes plus à même d'abuser de leur position.

Ainsi, tout commandant militaire de département, de place, ou de ville, tout préfet ou sous-préfet qui auraient, dans l'étendue des lieux où ils ont le droit d'exercer leur autorité, fait ouvertement, ou par des actes simulés, ou par interposition de personnes, le commerce des grains ou substances farineuses autres que celles provenantes de leurs propriétés, sont punis d'une amende de 500 francs au moins et de 10,000 francs au plus, et de la confiscation des denrées. (C. pén., art. 176.)

C'est encore par une suite de l'intérêt puissant qui s'attache à cette matière que la loi frappe plus sévèrement que d'autres, les délits *commis contre les grains*.

Elle punit des *travaux forcés à temps* tout pillage de denrées ou marchandises, mais lorsqu'il s'agit de grains, la peine que doivent subir les chefs ou provocateurs est *le maximum des travaux forcés à temps*, et celui de l'amende prononcée par la loi. (C. pén., art. 440, 442.)

La jurisprudence, étendant encore cette disposition, a consacré en principe que les articles 440 et 442 du code pénal sont applicables aux individus qui, après avoir *arbitrairement fixé le prix* du blé forcent les meuniers et marchands à leur livrer le blé à ce prix. (Cass., 24 juin 1830.)

CERTIFICAT.—C'est un acte par lequel un individu rend témoignage d'un fait qui ne l'intéresse pas personnellement.

Les maires sont journellement dans le cas de délivrer des certificats à leurs administrés pour une infinité d'objets différents. Tels sont les certificats de *bonne vie et mœurs*, les certificats de *carence*, d'*individualité*, d'*infirmité*, de *résidence* et *propriété*, de *vie*, d'*indigence*. (V. Indigence.) A part ces derniers et ceux délivrés pour service militaire, qui sont exemptés de l'enregistrement et du timbre, tous autres certificats doivent être délivrés sur papier timbré, et sont assujettis au droit fixe de 1 franc. Il est essentiel que ces attestations soient sincères, et non pas l'œuvre de la complaisance. Dans les cas ordinaires, si elles occasionnaient par leur défaut de sincérité des dommages à autrui, elles pourraient autoriser les parties lésées à se pourvoir conformément aux articles 1382 et suivants du Code civil.

Dans le cas où l'attestation est exigée par une disposition de la loi, et où par conséquent les maires ou adjoints sont dans le véritable exercice de leurs fonctions, si cette attestation était contraire à la vérité, ils encourraient les peines réservées aux faussaires. (Cass. 16 juill. 1829.)

Les *certificats de bonne vie et mœurs* ont pour but de garantir la moralité de ceux auxquels ils sont délivrés.

Le *certificat de carence* est l'attestation que tel individu ne peut payer l'amende encourue.

Le *certificat d'individualité* est l'acte par lequel on atteste des prénoms, nom, âge, état, qualité et demeure d'une personne. Il sert à attester son identité et à garantir les tiers de toute usurpation de nom et qualité. Les certificats doivent être le plus souvent rédigés par les notaires dans la forme des actes notariés et en brevet. Toutefois ceux qui sont délivrés par les maires aux indigents afin de leur éviter le paiement des frais n'en sont pas moins valables. Un certificat d'individualité est nécessaire à un agent de change pour certifier la signature d'un individu qu'il ne connaît pas, et qui lui demande de transférer une rente.

Le *certificat d'indigence* est l'acte qui atteste qu'une personne est dans un état d'indigence, et conséquemment hors d'état de payer telle ou telle somme. Il est toujours délivré par le maire de la commune de son domicile, visé par le sous-préfet et approuvé par le préfet. (C. crim., 419-420.)

Cette approbation du préfet est indispensable, et il a été jugé que ce défaut d'approbation ôte aux certificats leur effet. La légalisation du sous-préfet ou du préfet ne saurait la remplacer.

Au certificat délivré par le maire et approuvé comme il est dit ci-dessus, doit être jointe la justification par le percepteur des contributions que le demandeur ne paie pas de contributions. Cette pièce doit également être approuvée.

Le certificat d'indigence dispense ceux à qui il est accordé de consigner l'amende de 150 francs, exigée par l'article 419 du Code d'instruction criminelle, en cas de pourvoi en cassation ; mais il faut qu'il ait été délivré pour la cause actuelle ; et un certificat antérieur au jugement contre

lequel on se pourvoit ne suffirait pas. (Cass. 25 therm. an XII, D. 5, 2, 20.)

Le *certificat de propriété* a pour but d'attester le droit de propriété ou de la jouissance d'une ou plusieurs personnes dans les cas déterminés par la loi.

Ainsi les certificats de propriété sont nécessaires: 1° aux nouveaux propriétaires d'une inscription de rente qui veulent se faire immatriculer, en cas de mutations autres que celles qui s'opèrent par transferts. (L. 28 flor. an VII, art. 6.) Il faut joindre ce certificat à l'inscription faite au nom de l'ancien propriétaire.

2° Aux héritiers des propriétaires d'actions de la Banque de France, dans les mêmes cas;

3° Aux veuves et orphelins de militaires pensionnés qui veulent obtenir une pension ou des secours, ou les arrérages échus au décès du pensionnaire.

Ce certificat est en général délivré par les notaires détenteurs des minutes ou originaux des dispositions entre vifs ou testamentaires. Il est soumis à la légalisation si ce n'est dans le cas où il est délivré par les notaires du département de la Seine. (L. 25 vent. an XI, art. 28.)

Certificat de vie.—Les rentes viagères et pensions s'éteignantes par la mort de ceux sur la tête desquels elles ont été constituées, on comprend que ceux qui en sont débiteurs ne peuvent être tenus de les payer qu'autant qu'on leur justifie de l'existence des personnes sur la tête desquelles existent ces rentes et ces pensions.

Cette preuve s'établit par la représentation d'un acte authentique appelé certificat de vie. Il est délivré par les maires ou les notaires, suivant la nature des pensions. Ainsi :

Les maires délivrent les certificats de vie aux invalides de la marine et aux pensionnaires qui jouissent de pensions sur les fonds de retenue des diverses administrations.

Lorsque les rentes sont dues par des particuliers, les certificats de vie doivent être délivrés par le président du tribunal de première instance ou le maire de la commune, conformément à l'article 11 de la loi du 6 et 27 mars 1791.

Quant aux rentes et pensions dues par l'État, les certificats doivent être delivrés exclusivement par les notaires désignés sous le nom de notaires certificateurs. (V. D. 21 août 1806, 25 septembre 1806; Ord. 30 juin 1814, 20 mai 1818.) Ceux-ci sont garants et responsables envers le trésor de la vérité des certificats. Les rentiers viagers ou pensionnaires de l'État qui, pour cause de maladie ou d'infirmité, ne peuvent se transporter au domicile du notaire certificateur de leur arrondissement, lui adressent une attestation du maire de leur commune, visée du sous-préfet ou du juge de paix, constatant leur existence, leur maladie ou infirmité. Les notaires certificateurs sont autorisés à délivrer le certificat sur le vu de cette attestation, dont ils doivent faire mention.

Les certificats de vie des rentiers et pensionnaires de l'État résidants hors du royaume sont délivrés par les chancelleries des légations et consulats. Lorsque le domicile de ces rentiers et pensionnaires est à plus de six lieues de la résidence des envoyés ou consuls, les certificats de vie peuvent être délivrés par les magistrats, notaires et autres officiers du lieu; mais ils ne sont admis au trésor qu'avec la légalisation des envoyés ou consuls faisant mention de l'éloignement. (D. 21 août 1806.)

Les maires ou notaires certificateurs qui ne connaissent pas les individus postulant lesdits certificats, doivent se faire attester l'individualité par deux témoins à eux connus, ayant en outre les qualités de témoins instrumentaires. (L. 25 vent. an XI.)

Les certificats de vie ailleurs qu'à Paris et dans le département de la Seine, sont légalisés par le préfet ou le sous-préfet. (D. 21 août 1806, art. 10.)

On distingue encore les certificats de *coutume* et d'*origine*, mais ils ne sont pas délivrés par les officiers publics sus-désignés, et sortent entièrement de la catégorie des actes que nous venons de parcourir.

On donne le nom de certificat de *coutume* au certificat de propriété que délivre en pays étranger un magistrat, autorisé suivant les lois, pour, en cas de mutation autre que par voie de transfert, faire immatriculer au nom du nouveau propriétaire une rente sur le grand livre de la dette publique de France, dépendante de la succession d'un individu non Français. (L. 28 flor. an VII, art. 6.)

Ce nom s'applique encore plus spécialement à l'attestation donnée par un magistrat ou jurisconsulte étranger, pour constater le mode de transmission des biens d'une personne.

Dans l'un ou l'autre de ces cas, la légalisation de l'agent français est nécessaire.

Le *certificat d'origine* délivré par les consuls atteste que des marchandises venant de leurs pays, ou partant pour tel ou tel pays, ne sont pas prohibées.

Tous les certificats ci-dessus énoncés sont le plus souvent d'une haute importance dans les affaires ou transactions pour l'accomplissement desquelles ils sont exigés. Aussi, pour mieux garantir la foi qui leur est due, les articles 161, 162

et 281 du Code pénal prononcent les peines sévères de faux contre ceux qui attestent des faits qu'ils savent n'être pas vrais, ou contre ceux qui fabriquent de faux certificats.

D'autres circonstances réclament encore d'autres certificats, tels que ceux de *capacité*, de *déclaration de changement de domicile*, et tous ceux délivrés par les conservateurs des hypothèques; mais il n'entre pas dans notre plan de nous en occuper.

CHAISES. — V. **Fabriques**, **sect. IV**, § 3.

CHAMBRES DE COMMERCE ET DES MANUFACTURES. — Une ordonnance du 16 juin 1832, Bulletin n° 162, contenant règlement sur les chambres de commerce et les chambres consultatives des arts et manufactures, porte qu'à l'avenir le renouvellement des membres desdites chambres doit être fait dans une assemblée composée :

1° Des membres du tribunal de commerce;

2° De ceux de la chambre de commerce ou de la chambre consultative, y compris les membres sortants ;

3° Des membres du conseil des prud'hommes là où il se trouve un tel conseil ;

4° De notables en nombre égal au nombre des membres dont sont composés le tribunal et la chambre de commerce ou la chambre consultative, au nombre de 20 au moins.

Les notables sont choisis par moitié par le tribunal de commerce, et par la chambre de commerce ou consultative.

S'il n'y a pas de tribunal de commerce dans la ville où réside la chambre de commerce ou consultative, les notables sont nommés moitié par lesdites chambres, et moitié par le conseil des prud'hommes, ou par le conseil municipal de la ville s'il n'y réside pas de conseil de prud'hommes.

Les notables doivent nécessairement être patentés, et en exercice actuel de leur industrie. (Art. 1.)

Les chambres consultatives des arts et manufactures sont composées de six membres conformément aux arrêtés des 3 nivose et 10 thermidor an XI.

Les chambres de commerce sont composées de 9 ou de 15 membres, suivant le titre de leur érection, ou leur règlement fixé par des ordonnances postérieures. (Art. 6.)

En outre il peut être nommé un membre élu dans chacun des arrondissements autres que celui où la chambre réside.

Les fonctions des membres durent trois ans : le renouvellement se fait par tiers pendant les deux premières années; après la nomination générale, le sort décide de l'ordre des sorties. (Art. 9.)

Les chambres de commerce nomment tous les ans leur président.

Le préfet dans le lieu de sa résidence, ou le maire dans les autres villes, est membre né et président d'honneur de la chambre de commerce. (Art. 10.)

Attributions.

Les chambres de commerce ont pour attributions de donner au gouvernement les avis et les renseignements qui leur sont demandés de sa part, sur les faits et les intérêts industriels et commerciaux; de présenter leurs vues sur l'état de l'industrie et du commerce et sur les moyens d'en accroître la prospérité, sur les améliorations à introduire dans toutes les branches de la législation commerciale, y compris le tarif des douanes.

Les chambres consultatives des arts et manufactures de la circonscription, peuvent correspondre avec elles sur les mêmes objets.

La correspondance des chambres de commerce avec le ministre du commerce est directe et sans intermédiaire.

Il en est de même de la correspondance des chambres consultatives.

L'avis des chambres de commerce est demandé spécialement sur les changements projetés dans la législation commerciale, sur les élections et règlements des chambres de commerce, sur les créations de bourses, sur les établissements d'agents de change ou de courtiers ;

Sur les tarifs et règlements des courtages et des autres services établis à l'usage du commerce et sujets à des tarifs, sur les créations des tribunaux de commerce dans leur circonscription ;

Sur les établissements de banques locales ;

Sur les projets de travaux publics locaux relatifs au commerce ; et elles sont entendues sur l'exécution de ces projets.

Enfin les chambres de commerce administrent la bourse dans les villes où il y en a, et les établissements créés pour l'usage du commerce, comme les magasins de sauvetage, entrepôts, *conditions* pour les soies, et cours publics des connaissances commerciales et industrielles. (11 12 13 14.)

V. l'ord. Bull., p. 817. (V. **Commerce.**)

CHAMBRES LÉGISLATIVES.

CHAPITRE I. § 1. Analyse historique. — Exposé.

Depuis l'introduction en France du système de gouvernement représentatif, l'une des adroites combinaisons des temps modernes, les différentes assemblées des représentants de la nation ont subi de nombreuses modifications quant à leurs noms, leurs attributions et prérogatives.

On voit d'abord en 1789 l'*assemblée nationale*, qui plus tard prend le nom de *constituante*.

La seconde, établie par la constitution de 1791, fut désignée sous le nom d'*assemblée législative*.

Celle qui succéda prit le nom de *convention nationale* quelques mois après.

Après celle-ci, le pouvoir législatif fut dévolu à deux assemblées ; l'une le *conseil des anciens*, l'autre le *conseil des cinq cents*.

Le *sénat* et le *corps législatif* succédèrent à ces deux conseils après le renversement de la constitution de l'an III. (V. *Charte*.)

Enfin la restauration désigna ces deux assemblées sous les noms de *chambre des pairs* et de *chambre des députés*. Ces deux corps forment aujourd'hui une portion essentielle de la puissance législative. Dans les premiers temps de l'introduction des assemblées représentatives en France, on avait cru qu'elles devaient être permanentes à côté du pouvoir exécutif. Cette idée, produit naturel de l'ardeur du noviciat et de la susceptibilité démocratique, ne fut pas sans inconvénient. Pendant dix années, l'assemblée constituante, la convention, les conseils tinrent leurs séances à peu près tous les jours, et souvent deux fois le jour. De là cette quantité innombrable de lois improvisées sans réflexion et empiétant trop souvent sur les attributions que l'intérêt de l'ordre exige qu'on attribue au pouvoir exécutif. Aujourd'hui donc, on laisse un certain intervalle entre chaque session. C'est alors que le ministère a le loisir d'essayer l'exécution des lois qu'il a obtenues et d'en préparer de nouvelles. (V. ci-après *Convocation*, *Prorogation*.)

§ 2. But de la division des chambres.

On s'accorde assez généralement sur la nécessité ou du moins sur l'utilité de la division en deux chambres de la puissance législative ; mais on est loin d'être d'accord sur les motifs qui rendent cette division nécessaire. Suivant les uns, elle ne peut avoir d'autres avantages que de prévenir les résolutions irréfléchies ou précipitées : les chambres font, l'une à l'égard de l'autre, les fonctions de cour d'appel ; dans l'une et l'autre, la minorité se trouve ainsi protégée contre les violences ou les emportements de la majorité.

Suivant d'autres publicistes, la chambre des députés marcherait trop vite dans la voie des réformes si elle n'était pas arrêtée par un corps qui fût égal à elle en puissance ; si l'aristocratie n'était pas représentée, ajoutent-ils, la démocratie envahirait tout. Montesquieu disait que la chambre des pairs était destinée à maintenir l'équilibre entre le gouvernement et le peuple ou la chambre qui le représente ; car sans ce contrepoids l'équilibre serait rompu à chaque discussion ; la balance pencherait de l'un ou de l'autre côté, et dès-lors il y aurait tyrannie ou démocratie.

En effet, dans le mécanisme d'un gouvernement monarchique et constitutionnel, on ne saurait considérer la chambre des pairs autrement que comme un pouvoir modérateur, chargé de maintenir et de conserver. Par cela même il est pouvoir intermédiaire, placé entre le trône et la chambre élective pour prévenir la collision qui pourrait survenir entre eux.

La chambre élective est destinée à partager le mouvement de la société, à le suivre ; sa mission est de favoriser activement le progrès dans tous les éléments de l'ordre social et de provoquer les améliorations. Celle de la chambre des pairs, au contraire, est de ralentir cette ardeur, en tant qu'elle serait ou immodérée ou intempestive ; d'opposer de sages délais à l'impatience avec laquelle, sans être satisfait du bien, on demande le mieux ; d'attendre enfin que l'opinion publique soit préparée à recevoir les lois ou les institutions qu'on suppose utiles au pays ; car il ne suffit pas qu'une amélioration soit bonne en elle-même, il faut que les esprits soient mûrs pour la comprendre.

La nécessité de deux chambres distinctes, non-seulement par la durée, non-seulement par l'âge de leurs membres, mais encore par d'autres conditions d'existence, est absolue. Ce n'est pas une deuxième délibération que les lois réclament, mais une discussion nouvelle, où la même ques-

tion soit envisagée sous un autre aspect ; mais un second examen fait par des hommes dont la position politique et sociale soit différente ; qui, renfermés dans une sphère d'idées qui leur soit propre, n'obéissent ni aux mêmes préoccupations, ni aux mêmes influences : de telle sorte que la loi, soumise, non pas à une épreuve double, mais à deux épreuves diverses, sorte victorieuse d'un débat que deux ordres différents ont rendu en quelque sorte contradictoire. Ces motifs fondent l'opinion la plus générale sur le but et la nécessité de la division des chambres. (V. séance de la chambre des députés, 27 août 19 sept. 1831.) Ajoutons enfin que les avantages de cette division sont généralement reconnus, généralement recherchés, puisque, d'une part, tel est l'exemple offert par l'Angleterre, notre aînée dans les formes constitutionnelles, et de l'autre par les républiques américaines, où les formes démocratiques ont reçu leur dernier développement.

Chapitre II. Chambre des députés. — Section I. § 1. Attributions de la chambre. Droit d'initiative et d'enquête.

La chambre des députés concourt, comme la chambre des pairs, à la confection des lois ; mais elle a principalement pour objet la conservation ou la garantie des intérêts de la population ; elle détermine la masse et la quotité des impôts, et en cela elle a l'*initiative* sur la chambre des pairs [1] ; elle règle les dépenses de l'État, et fixe les appointements de tous les fonctionnaires publics ; elle demande compte aux ministres de l'usage qu'ils ont fait de leur autorité, et de l'emploi des contributions ; elle seule a le pouvoir de les accuser quand ils n'ont pas rempli les obligations qui leur sont imposées, ou qu'ils ont violé leurs devoirs. Sa mission est donc de surveiller tous les hommes auxquels l'exécution des lois est confiée, puisqu'au moyen de cette surveillance seulement elle peut savoir si les lois sont bien ou mal exécutées. (V. **Ministres**.)

Les députés sont les représentants des intérêts, des besoins et des vœux de la nation ; ils sont les délégués de ceux auxquels, par leur position et leur fortune, la loi a accordé la jouissance des droits politiques. Car on sent que dans une population aussi nombreuse que celle de la France, le droit d'envoyer des représentants à la chambre législative ne pouvant appartenir à tous, on devait craindre le choix formé par une certaine classe facile à influencer et même à soudoyer. La loi a donc dû établir des règles plus ou moins sévères relativement aux électeurs, et même aux éligibles, et c'est de la stricte observation de ces règles que dépend la bonne composition d'une chambre des députés. (V. **Électeurs**, **Éligibles**, v° **Élections**.)

La chambre des députés n'a le droit exclusif d'*initiative* que relativement à la loi de l'impôt ; et ce privilége s'explique facilement. Rien en effet n'est plus délicat que de déterminer l'assiette et la perception de l'impôt ; et la Charte ne pouvait mieux faire, par son article 15, que d'instituer comme juges de ces sortes de questions les mandataires choisis par le peuple pour défendre ses intérêts, déterminer les véritables charges de l'État ; rejeter les dépenses inutiles, réduire celles qui sont excessives ; et indiquer enfin le meilleur moyen d'y subvenir dès que la dépense totale est connue. « Par là, dit M. Vivien (V. *Code des Codes*, liv. III, tit. 1er), la chambre des députés, maîtresse de l'impôt, tient en ses mains le gouvernement tout entier. Par l'impôt, elle est supérieure au ministère, qu'elle peut priver de subsides ; par l'impôt, elle peut déchirer les traités, forcer à la paix, dominer l'administration intérieure. Ces droits, elle ne doit les exercer que quand une grande nécessité publique le commande. Le gouvernement constitutionnel est un gouvernement de transaction et de concession ; la chambre peut sans danger, et doit souvent dans l'intérêt public, ne pas user de son droit jusqu'à ses extrêmes limites. Il lui suffit de le garder entre ses mains, toujours prête à le saisir quand le bien de l'État lui prescrit d'y avoir recours. »

Mais, quant aux autres lois, l'*initiative* appartient à la chambre des députés concurremment ave la chambre des pairs et la puissance royale. Ce droit qui résulte de l'article 51 de la Charte est une des innovations précieuses qu'elle a introduites, et d'autant plus que la restauration l'avait toujours obstinément dénié.

Mais à ce droit d'initiative vient s'en joindre un autre qui n'en est que la conséquence ou plutôt le libre exercice : nous voulons parler du *droit d'enquête*.

Dans la plupart des cas, l'initiative rencontre peu de difficultés qu'elle doive surmonter ; l'expérience des affaires, quelques études spéciales,

[1] En principe constitutionnel, dans notre monarchie, le consentement des *états-généraux* était nécessaire pour établir un nouvel impôt, et même ils en limitaient la durée. Un des premiers actes de l'assemblée constituante fut de remettre en vigueur ce principe fondamental, et depuis cette époque il n'a cessé d'être pratiqué, hormis une seule fois. Au mois de décembre 1813, Napoléon eut la témérité de prolonger le vote des impôts pour l'année 1814 par un simple décret, et sans le consentement du corps législatif, qu'il venait de dissoudre. Aussi ce décret devint un des principaux considérants du sénatus-consulte qui prononça la déposition de celui qui l'avait rendu.

des documents faciles à recueillir, suffisent le plus fréquemment et à celui qui propose et à ceux qui adoptent une résolution quelconque; mais des circonstances peuvent se présenter où ces simples éléments ne permettent pas aux chambres d'exprimer une opinion avec cette réflexion, cette maturité, cette sûreté de conscience qui doit être le caractère de leurs délibérations; et si dans la conviction que la législation existante présente des vices auxquels elles désirent apporter un remède efficace, les chambres ne peuvent remplir cette mission importante qu'en mettant en présence les intérêts divers, qu'en se procurant, en rapprochant, en combinant de nombreux documents, il faut leur reconnaître la faculté d'adopter toutes les mesures qui pourront les éclairer; sinon il est vrai de dire que le droit d'initiative deviendrait parfois illusoire, et que, dans les circonstances les plus graves, les chambres en seraient dépouillées.

Telle est l'origine toute simple et toute naturelle du pouvoir qu'ont les chambres d'instituer des commissions d'enquête. On voit que ce pouvoir est la condition essentielle, comme l'inévitable conséquence du droit d'initiative si solennellement consacré par la Charte de 1830.

Cependant ce *droit d'enquête* a été contesté aux chambres par quelques esprits timides. Mais outre que l'expérience et le raisonnement repoussent leurs préoccupations avec une égale puissance, ce droit a été dernièrement consacré par la nomination d'une *commission d'enquête* chargée d'examiner différentes questions sur le monopole des tabacs. (Séance du 17 janv. 1835.)

Ce droit est nouveau en France, il est vrai; toutefois on peut invoquer l'exemple d'un pays voisin : les deux chambres du parlement anglais sont en possession libre et paisible du droit de nommer des commissions d'enquête; la marche de l'administration n'en a jamais été entravée, et souvent elles lui ont prêté une force incontestable, soit pour l'adoption de mesures nouvelles dont l'utilité n'était pas également appréciée de tous; soit pour le rejet d'innovations que des esprits hardis et imprudents auraient voulu introduire dans la législation.

Comment une mesure dont l'Angleterre a eu si souvent à s'applaudir pourrait-elle présenter en France un danger quelconque? D'ailleurs l'abus est impossible toutes les fois que l'exercice du droit est soumis à des règles aussi précises et aussi sévères que celles qui sont posées par le règlement des chambres et consacrées par leurs usages. Ce n'est pas sans difficulté en effet qu'une proposition peut traverser toutes les épreuves auxquelles elle est assujettie, et d'ailleurs il faut remarquer que la proposition, quoique agréée par la chambre, n'est encore qu'une proposition et que le gouvernement est toujours et doit toujours être le maître de la laisser à l'écart, s'il croit qu'elle n'est pas d'une utilité incontestable pour le pays.

SECTION II. — § 1. Organisation.

La chambre des députés est composée de quatre cent cinquante-neuf membres, élus pour cinq ans par autant de colléges électoraux, et qui réunissent, pour que leur élection soit valable, toutes les conditions d'éligibilité voulues. (V. Élections.) Elle ne s'assemble que quand le roi la convoque, mais il doit y avoir une session chaque année.

§ 2. Convocation.

La convocation des deux chambres est faite par une proclamation qui fixe le jour de l'ouverture de la session. Les pairs et les députés sont convoqués par lettres closes du roi. Ils se réunissent dans la même salle (par une exception unique), et le roi y vient en personne faire l'ouverture de la session par un discours dans lequel il expose la situation intérieure et extérieure de l'État, fait connaître ses besoins, et annonce ce qu'il est dans l'intention de soumettre à la discussion. C'est ce qu'on appelle le *discours de la Couronne*, il constitue un acte politique d'une haute importance.

Les chambres doivent être convoquées chaque année, avons-nous dit, et le ministère qui s'affranchirait de cette obligation serait coupable de haute trahison. (Mahul, *Constit. polit. franç.*) Comment en serait-il autrement, puisque l'impôt foncier et plusieurs autres impôts, n'étant consentis que pour un an, cesseraient d'être légalement perçus, si une année entière s'était écoulée sans que ces impôts eussent été votés par les chambres?

§ 3. Vérification des pouvoirs.

Les chambres se séparent ensuite pour se constituer.

La première opération d'une chambre qui siége pour la première fois consiste à vérifier les pouvoirs des membres qui la composent. La chambre, pour cet examen comme pour celui des projets de lois, se divise en neuf bureaux renouvelés de mois en mois par la voie du sort.

Chaque bureau nomme son président et son secrétaire. Cette opération préliminaire est d'une haute importance. Les procès-verbaux d'élection, les pièces justificatives de l'âge et du cens sont renvoyés à l'examen des bureaux, qui prennent en séance publique des conclusions par l'organe

d'un rapporteur. La chambre est juge souveraine de toutes les questions d'éligibilité. Chaque membre dont l'élection est admise prête serment entre les mains du président.

Section III. — § 1. Constitution définitive. Administration intérieure.

Pendant les opérations préliminaires, la chambre est présidée par le député le plus âgé; les quatre plus jeunes membres remplissent les fonctions de secrétaires. Après la vérification des pouvoirs, la chambre nomme pour la session un président, quatre vice-présidents et quatre secrétaires.

Lorsque la chambre est constituée, elle en donne connaissance au roi et à la chambre des pairs.

§ 2. Discussion de l'adresse. (V. Adresse.)

Après ces opérations, la chambre nomme la commission chargée de rédiger l'adresse, en réponse au discours de la Couronne. Elle est mise à l'ordre du jour et discutée comme tout projet de loi. Les moindres expressions en sont pesées, et, telle qu'elle sort de la discussion pour être envoyée au roi, l'adresse est en général une pièce d'une haute importance politique.

Elle est présentée au roi par le président accompagné d'une grande députation de la chambre tirée au sort. Indépendamment de cette circonstance, la chambre a le droit de rédiger des adresses dans certains moments critiques, pour communiquer l'expression de ses vœux au gouvernement. Elles sont ordinairement empreintes de toute la franchise et de toute l'indépendance de son caractère.

§ 3. Présentation, discussion et sanction des lois.

Les projets de lois sont lus par un ministre à la tribune quand ils émanent de la Couronne, et adressés au roi par un messager d'État quand ils proviennent de l'autre chambre.

Le président ordonne sans délibération l'impression et le renvoi dans les bureaux. En effet, la solennité des séances publiques éloigne de la tribune les hommes qui n'ont pas l'habitude de la parole, d'ailleurs elle ne comporte pas ces discussions brèves et concises consistantes en dialogues familiers qui avancent plus la solution d'une question que les discours les plus habilement composés. On a cru nécessaire de faire précéder les discussions et le vote public de l'examen de la loi, qui, fait séparément entre différentes fractions de la chambre, est la meilleure préparation possible à la discussion publique. Les différents bureaux nomment chacun un rapporteur; la commission composée de tous ses membres examine la loi, et fait par l'organe de l'un de ses membres son rapport à la chambre.

La discussion s'ouvre ensuite; chaque membre a le droit de proposer des amendements. On vote par assis et levé sur les différents articles et les amendements, à moins que le scrutin ne soit réclamé.

Sur l'ensemble de la loi, on vote au scrutin au moyen de boules blanches et noires.

V. le règlement de la chambre des députés du 25 juin 1814, modifié le 25 août 1830[1].

Les séances sont publiques, mais la demande de cinq membres suffit pour que la chambre se forme en comité secret. (Charte, art. 38.)

Lorsqu'une loi a été adoptée, elle est adressée au président de la chambre des pairs par un messager d'Etat, si toutefois cette dernière ne l'a pas déjà discutée, soit qu'elle ait par elle-même l'initiative, ou que le gouvernement l'ait préalablement soumise à son vote.

Après l'adoption par les deux chambres, il faut alors que cette loi reçoive l'approbation royale pour acquérir la force législative. Cette approbation s'appelle *sanction*. La sanction est un acte de pure et libre volonté, soit que la proposition émane de l'une des deux chambres, soit qu'elle ait été d'abord faite par le roi : car le roi n'est pas lié par la présentation d'un projet; il peut, quand même sa proposition aurait été adoptée sans amendement par les deux chambres, refuser de la convertir en loi. Les circonstances qui lui ont donné naissance peuvent ne plus être les mêmes, et la proposition utile, d'abord, peut avoir cessé de l'être ensuite. L'article 18 de la Charte est formel à cet égard. (Foucart, *du Pouvoir législatif*.) Mais aucun terme n'est fixé par la constitution. Le roi sanctionne ou repousse quand il veut les projets présentés par les deux chambres, sans être tenu de rendre compte de ses motifs. Lorsqu'il refuse sa sanction, il est seulement d'usage d'employer cette formule : « *Le roi s'avisera.* » Le roi peut encore retirer un projet qu'il aurait soumis aux chambres avant même qu'il soit voté. (V. **Lois.**)

§ 4. Lois des comptes et des dépenses.

Nous avons dit, section première, que la cham-

[1] V. aussi au *Moniteur*, séance du 26 mars 1836, les développements d'une proposition faite par M. Dupin, et prise en considération, dans laquelle il indique des améliorations à introduire dans le règlement de la Chambre des députés. Les points principaux portent 1° sur une division des bureaux autre que par la voie du sort; 2° sur la nécessité de fixer des limites à l'exercice du droit d'amendement; 3° sur

bre des députés avait l'initiative relativement à l'impôt. A cet effet elle vote trois lois : celle des comptes, celle des dépenses et celle des recettes de l'État. Mais pour éclairer davantage son opinion, elle nomme : 1° une commission spéciale de neuf membres chargée de l'examen de la loi des comptes ; 2° une autre commission, dite du budget, chargée de l'examen de la loi des dépenses et de celle des recettes de l'État : elle est composée de quatre membres fournis par chacun des bureaux de la chambre, en tout trente-six membres. Elle peut se diviser en autant de sections qu'elle le jugera convenable.

La commission du budget nomme des rapporteurs en nombre égal à celui des ministères, pour faire à la chambre le rapport du budget des dépenses de chaque ministère.

Un autre rapporteur est chargé de faire à la chambre le rapport sur la loi des recettes.

Après la présentation de ces rapports, il est procédé à la discussion, et ensuite au vote par un scrutin séparé, sur chacune des lois des comptes, des dépenses et des recettes. (Règlement 1814, 63, 64, 65, 66.) (V. **Budget.**)

SECTION IV. — § 1. Prérogatives et dispositions spéciales aux députés.

Aucune contrainte par corps ne peut être exercée contre un membre de la chambre des députés durant la session et dans les six semaines qui l'auront précédée ou suivie.

Aucun membre de la chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi, ni arrêté en matière criminelle, sauf le cas de flagrant délit, qu'après que la chambre a permis sa poursuite. (Charte 43, 44.)

Cependant la Charte n'a pas créé par cet article dans l'intérêt personnel du député ce qu'on pourrait appeler un privilége, en rattachant à ce mot les idées de distinction aristocratique ou d'immunité de la loi commune qui formait le caractère des anciens priviléges.

La pensée du législateur a été plus haute et plus sage : il a reconnu d'abord que la chambre, comme grand pouvoir de l'État, ne devait relever que d'elle-même ; il a dû prévoir ensuite que de simples poursuites individuelles dirigées en apparence contre quelques membres de la chambre pourraient, en réalité, menacer le corps entier. Ce danger est donc conjuré par l'art. 44 précité, qui constitue les députés eux-mêmes gardiens de leur propre indépendance, et les investit d'une prérogative à l'aide de laquelle ils peuvent la faire respecter dans la personne de chacun d'eux.

Mais un point bien important reste à examiner : de ce que la chambre a autorisé la poursuite contre un de ses membres, en résulte-t-il une sorte de préjugé sous le poids duquel doit se trouver le prévenu lorsqu'il comparaît devant ses juges définitifs ? Évidemment non. Le verdict de la chambre, en pareil cas, se borne à déclarer qu'il n'existe pas de motif politique pour empêcher la justice régulière de suivre son cours accoutumé ; elle délaisse ainsi la mise en prévention aussi bien que le jugement à ceux que la loi commune en investit ; elle lève un empêchement, et rien de plus. (V. Séance 3 fév. 1834. Autorisation de poursuites contre M. Cabet.)

La chambre des députés a seule le droit de recevoir la démission d'un de ses membres.

Les députés ne reçoivent ni traitement, ni indemnité (L. 19 avr. 1831, art 66, 67.) ; et ceux qui acceptent ou ont accepté des fonctions publiques salariées sont censés démissionnaires, et ne peuvent plus siéger. Ils sont obligés de se soumettre à la réélection. C'est à leurs commettants alors qu'il appartient de juger si ces nouvelles fonctions sont incompatibles avec le mandat qu'ils lui confient. (V. **Élections.**)

§ 2. Administration intérieure. Comptabilité.

L'administration des finances et du matériel de la chambre, le gouvernement de son palais, sont confiés à deux officiers pris dans son sein, sous la dénomination de *questeurs*. Ils sont nommés par ordonnance royale, et chacun sur trois candidats élus au scrutin par la chambre. Leurs fonctions durent autant que la chambre elle-même. Un traitement y est attaché, ainsi qu'à celles du président de la chambre. Les questeurs peuvent être révoqués par ordonnance royale.

Les dépenses d'administration de la chambre des députés sont portées en masse, en recette et en dépense au budget de l'État ; elles sont faites par les questeurs, et vérifiées par une commission de comptabilité élue chaque année par la chambre qui les soumet à son approbation en comité secret.

CHAPITRE I. — Chambre des pairs. [1]

La chambre des pairs est une portion essentielle de la puissance législative.

la reprise des projets rapportés aux sessions précédentes ; 4° sur la nomination des commissions.

[1] *Origine de l'institution de la pairie.* — L'origine de l'institution de la pairie remonte aux premiers temps de la monarchie.

En effet, c'était un principe de la loi féodale, non pour

Elle est convoquée par le roi en même temps que la chambre des députés; la session de l'une commence et finit en même temps que celle de l'autre. (Ch. constit., 20, 21. V. les art. suivants.)

Section I. — § 1. Nomination des pairs.

Sous la restauration comme aujourd'hui, les fonctions de pair étaient conférées par le roi; mais celui qui les avait reçues de la faveur royale les transmettait au premier né de ses enfants mâles, et elles passaient ou devaient passer ainsi d'une génération à l'autre comme un héritage. Dans notre opinion l'hérédité rendait la pairie indépendante à la fois du roi et du pays, en ce qu'elle ne la faisait procéder ni de l'un ni de l'autre, mais de la naissance. Elle n'était pas un privilége, mais un droit politique, comme celui de la royauté, comme celui des électeurs et des députés. En cela notre opinion n'est pas fondée sur des idées aristocratiques et rétrogrades, mais sur cette conviction que la nation trouverait dans ce privilége héréditaire une puissante garantie contre ces dévouements fanatiques au pouvoir royal qui souvent entraînent de si funestes conséquences.

Nous avons dit d'ailleurs que la pairie doit avoir un caractère essentiellement modérateur. Or, comment ce pouvoir aura-t-il intérêt à modérer, si rien ne l'attache à l'ordre établi, s'il n'est tellement identifié avec cet ordre, que le sort de l'un n'entraîne infailliblement celui de l'autre? En outre, il n'y a pas de principe de modération sans principe de durée, et pour qu'un principe de durée soit donné à un grand corps, il ne suffit pas que ses membres soient assurés de conserver leurs dignités toute leur vie. Dans la pensée de l'homme, ce qui finit avec lui ne saurait avoir un caractère réel de stabilité. Pour unir à perpétuité un grand corps au système de gouvernement qu'il est chargé de défendre, il faut que celle des passions qui est la plus vive dans le cœur soit appelée à cimenter ce lien. Or, il n'en est pas de plus puissante que celle qui prend sa source dans le sentiment de la paternité.

L'hérédité, avons-nous déjà dit, donne l'indépendance qui permet à la pairie de n'appartenir

les serfs et bourgeois, mais seulement pour les seigneurs, que les possesseurs de fiefs ne pouvaient être jugés que par leurs *pairs*. D'après cette même loi, étaient pairs entre eux les seigneurs qui relevaient du même suzerain. Ainsi, tous ceux qui tenaient immédiatement leurs fiefs des ducs de Bourgogne, par exemple, étaient pairs entre eux et se nommaient *pairs de Bourgogne*; il y avait de même les pairs de *Normandie*, de *Champagne*, et ainsi de suite en parcourant l'échelle féodale.

A cette époque, il fallait distinguer dans le roi deux choses : d'abord la couronne, et ensuite les domaines seigneuriaux qu'il pouvait avoir; car, outre qu'il était roi de France, il pouvait être duc ou comte de telles ou telles seigneuries. Les feudataires qui relevaient du roi à cause de son domaine étaient pairs entre eux et nommés *pairs du roi*; mais ceux qui relevaient de la couronne se nommaient *pairs de France*. Ces pairies n'étaient qu'au nombre de sept : quatre duchés : ceux de France, de Bourgogne, de Guyenne ou Aquitaine, et de Normandie; et trois comtés : ceux de Toulouse, de Champagne et de Flandre. C'était le fief, la seigneurie territoriale qui donnait la pairie : et si l'un de ces fiefs arrivait dans les mains d'une femme, elle se trouvait *pair de France*.

Ces pairs, hommes ou femmes, devaient à la couronne dont ils relevaient service à l'*ost* et aux *plaids*; réunis, ils formaient une cour féodale, seule compétente, d'après la loi sur le jugement par les pairs, pour connaître des affaires qui les intéressaient eux ou leurs pairies.

En 987, Hugues Capet, pair de France, ayant été appelé au trône, les pairs furent réduits au nombre de six. Philippe-Auguste, en 1180, plaça auprès d'eux six pairs ecclésiastiques, et de là, par anachronisme, on a tiré la fable des douze pairs de Charlemagne.

Cette création de six pairs ecclésiastiques fut une atteinte à l'institution première, car ces ecclésiastiques ne relevant pas de la couronne, mais seulement du domaine du roi, n'étaient pas, d'après la loi féodale, *pairs de France*, mais seulement *pairs du roi*. Peu à peu la réunion des grands fiefs à la couronne, par mariage, conquête, traité ou héritage, tendit à éteindre les véritables pairies féodales; mais à mesure que cette institution disparaissait, les rois en conservèrent le simulacre et le nom, en donnant à leur gré le titre de pair de France sans égard à la tenure; de sorte qu'ils se délivraient de ces antiques pairs leurs rivaux, et s'entouraient à leur place d'un cortége de grands courtisans.

Le clergé avait eu d'abord son tour. Après lui vinrent les princes du sang, dont plusieurs de 1297 à 1303 reçurent la pairie; après les princes du sang, des princes hors de la famille royale de 1303 à 1551; et enfin de simples gentilshommes, ducs ou comtes, depuis 1551.

Le pouvoir des pairs n'était que secondaire dans l'État. En 1313, ils perdirent même cette prérogative d'après laquelle ils s'étaient réunis jusque-là en cour féodale, sous la présidence du roi, pour juger les questions qui les intéressaient eux ou leurs pairies. Le parlement fut saisi de ces contestations, et les pairs devinrent ses justiciables. Seulement, comme moyen transitoire, les pairs vinrent prendre place dans l'assemblée judiciaire. De ce moment, ils furent inscrits sur les listes des conseillers; les femmes furent écartées, et ce fut là qu'ils prirent part aux pouvoirs politiques que le parlement s'était acquis. Les prétentions historiques qui ont attribué *personnellement* à la pairie ces pouvoirs sont fausses, et n'ont eu pour but que de jeter sur cette ancienne institution un éclat qu'elle n'a jamais eu. De cet exposé rapide, il résulte que la véritable *pairie féodale de France* a été éteinte de bonne heure; qu'elle a été remplacée par une pairie royale, mais qu'il n'a jamais existé en France de *pairie constitutionnelle*.

Lors donc qu'en 1814 une chambre des pairs fut constituée, ce fut la pairie qui nous revint de la Grande-Bretagne; non plus telle que nous l'y avions envoyée lors de la conquête, mais telle qu'elle s'était formée sur le sol britannique par suite des événements, des institutions et des mœurs depuis 600 ans. (*Analyse de la 12e leçon du Cours d'histoire du droit politique et constitutionnel de M. Ortolan.*)

qu'à elle-même. Placée entre deux pouvoirs auxquels elle ne doit rien, elle conserve toute la force dont elle a besoin pour les empêcher d'empiéter l'un sur l'autre et de sortir des limites qui leur sont assignées. Cependant ces motifs n'ont pas prévalu. (V. le rapport de M. Bérenger, séance du 19 sept. 1831, et le discours de M. Thiers du 3 octobre.)

Au moment de la révision de la charte de 1814, après la révolution de 1830, l'hérédité de la pairie fut discutée, mais sans résultat. Ce ne fut que la législature suivante qui décida cette grande question. Par une loi du 29 décembre 1831, qui, depuis est devenue un article de la charte révisée et remplace l'article 23, la chambre des députés a prononcé l'abolition de l'hérédité de la pairie, et constitué d'une nouvelle manière la chambre des pairs.

Aux termes de cette loi, la nomination de la chambre des pairs appartient au roi. (V. **Charte.**)

Les ordonnances de nomination de pairs sont individuelles, et doivent mentionner les services et indiquer les titres sur lesquels la nomination est fondée.

La dignité est conférée à vie, et n'est pas transmissible par voie d'hérédité.

Ils prennent rang entre eux par ordre de nomination.

Aucun traitement, aucune dotation ne peut être attachée à la dignité de pair.

La loi contient en outre les différentes catégories de notabilités parmi lesquelles le roi peut choisir les pairs, avec indication des titres et services exigés. (L. 29 déc. 1831; Bull. 130.)

(V. Charte constitutionnelle, art. 23.)

Quelques personnes avaient pensé que les pairs devraient être nommés par voie d'élection; mais telle n'est pas notre opinion : car alors, le principal but de leur institution comme corps législatif serait anéanti, celui de contrebalancer le pouvoir émané de la nation.

Ensuite soumise à l'élection populaire, la chambre des pairs répondrait mal à la pensée de ceux qui veulent qu'elle représente certaines opinions ou certains intérêts; et comme elle ne peut représenter une aristocratie qui n'existe pas en France, elle représenterait naturellement les mêmes intérêts et les mêmes opinions que la chambre des députés.

Le trône, en présence de deux chambres dont l'origine serait semblable, se trouverait exposé aux mêmes dangers que s'il était en présenee d'une seule chambre, sans contrepoids, sans intermédiaire entre elle et lui. L'essai de ce genre, tenté d'ailleurs par la constitution de l'an III, ne rappelle que de tristes souvenirs.

Enfin, le principe de l'élection ne peut se concilier avec l'inamovibilité, car l'élection exprime une opinion; et, cette opinion variant selon le temps et les circonstances, l'élu inamovible ne serait bientôt plus en rapport avec elle. D'ailleurs l'élection est souvent un acte passionné qui se concilie mal avec toute idée de conservation ; elle ne donne de force que pour un temps : ce n'était pas de cette source agitée que devait sortir un pouvoir modérateur ; ce n'était pas sur cette base mouvante que pouvait exclusivement s'asseoir un intérêt d'ordre et de durée.

Tels sont les motifs qui ont décidé à investir la couronne du droit exclusif de nommer les pairs.

§ 2. Admission et réception des pairs.

Lorsqu'un pair a été nommé, et que l'ordonnance de sa nomination accompagnée de titres justificatifs est parvenue au président, celui-ci en informe la chambre dans sa séance la plus prochaine.

Trois pairs désignés par le sort sont chargés de vérifier l'ordonnance de nomination. Cette commission fait son rapport séance tenante. S'il n'y a pas de réclamation, le président déclare que le nouveau pair sera reçu dans la séance suivante. Au jour fixé, immédiatement après la lecture du procès-verbal, le président annonce que le nouveau pair se présente. Le grand référendaire et deux membres désignés par le président, précédés de deux huissiers, l'introduisent dans la chambre. Le président ordonne au garde des registres, de lire l'ordonnance de nomination.

Après cette lecture, pendant laquelle le nouveau pair se tient debout, il prête serment, et prend séance. (Réglem. 1833, art. 74, 75, 76.)

§ 3. Organisation intérieure.

L'organisation intérieure de la chambre des pairs quant au mode de présentation et de discussion des lois, est la même à quelques modifications près que celle de la chambre des députés.

V. **Chambre des députés, sect. III, § 3.**

L'article 25 de la Charte porte que :

« La chambre des pairs est présidée par le chancelier de France, et en son absence par un pair nommé par le roi. » Mais cette fonction de chancelier, bien que le titre en ait été conservé dans la Charte, semble ne plus exister aujourd'hui. Une ordonnance du lieutenant-général du royaume, en date du 3 août 1830, ayant nommé le président de la chambre des pairs.

Les séances sont publiques comme celles de la chambre des députés. (Ch. 1830, art. 25-26.)

L'ordre intérieur pour la formation des bureaux de la chambre à l'ouverture de chaque session, la tenue des séances et les délibérations, les règles des discussions, la forme des votes, les règles particulières aux propositions faites par un des pairs, la division de la chambre en sept bureaux, etc., ont été arrêtés définitivement par un nouveau réglement adopté le 19 juin 1833.

Section II. — § 1. Attributions de la chambre des pairs.

Les attributions législatives de la chambre des pairs sont également les mêmes que celles de la chambre des députés ; comme celle-ci, la chambre des pairs a l'*initiative* dans la présentation des lois, excepté toutefois pour la loi de l'impôt ; mais elle prend part à la confection de toutes les autres. (V. **Lois.**)

§ 2. Cour de justice. Sa compétence en matière de crimes contre la sûreté de l'État.

Une des plus hautes prérogatives de la chambre des pairs est de juger les ministres traduits ou accusés devant elle par la chambre des députés. Elle se constitue alors elle-même en cour de justice, sans qu'il soit besoin d'une ordonnance du roi.

La cour des pairs, ainsi constituée pour le jugement des ministres, ne comporte pas que les fonctions du ministère public soient remplies devant elle par les gens du roi. C'est aux commissaires délégués par la chambre des députés, à venir soutenir l'accusation devant la chambre des pairs. En un tel cas, il y a dérogation à cette règle que toute justice émane du roi. [1] (Ch. const., 48; C. inst. crim., art. 1; Cour des pairs, 21 déc. 1830.)

La cour des pairs se constitue également pour juger les crimes contre la sûreté de l'État quand ils lui sont déférés par ordonnance royale. (Ch., art. 28.)

Dans ce dernier cas seulement, les fonctions du ministère public sont remplies par le procureur-général près la cour royale de Paris et ses substituts délégués à cet effet en vertu d'une ordonnance royale.

Mais il faut remarquer que la chambre des pairs, comme cour de justice, ne participe qu'à l'administration de la justice criminelle. Dans le cas où elle est saisie d'une accusation portée contre des ministres par la chambre des députés, Elle ne pourrait donc recevoir aucune intervention de la part des tiers se portant *parties civiles*, et ceux-ci devraient être renvoyés à se pourvoir devant les tribunaux ordinaires. (Ch. , art. 28, 47. C. crim. 3, 58. Cour des pairs, 21 déc. 1830.)

Ainsi que nous le verrons dans le § suivant, la chambre se constitue encore pour juger ses membres en matière criminelle.

La compétence et la juridiction de la cour des pairs en matière de crimes contre la sûreté de l'État, bien que posées en principe dans la Charte, ont donné lieu dernièrement à de graves discussions. Nous examinerons rapidement leur légalité. Avant 1789, le parlement de Paris connaissait exclusivement des crimes de lèse-majesté et de ceux commis contre la sûreté de l'Etat ; il connaissait en outre de tous les procès criminels des pairs de France. Cette dernière attribution, comme plusieurs autres de la même nature, reposait moins sur la nature des crimes que sur la qualité des personnes, car la compétence du parlement de Paris s'étendait indistinctement à tous les procès criminels des pairs de France, et même aux procès civils concernant les intérêts de leurs pairies. Cette compétence avait été établie et consolidée par un grand nombre d'ordonnances, édits, déclarations et lettres-patentes en 1363, 1364, 1366, 1371, 1392, 1444, 1453.

Toutefois les attributions du parlement de Paris recevaient souvent de graves atteintes par l'établissement des commissions politiques auxquelles le pouvoir avait recours lorsqu'il tenait plus à avoir *satisfaction* que *justice*, et que l'indépendance du parlement lui faisait ombrage.

A la juridiction du parlement de Paris et des commissions, l'assemblée nationale substitua, dans la constitution de 1791, une juridiction nouvelle,

[1] La commission d'accusation qui fut chargée en 1830 par la Chambre des députés d'instruire contre les ministres de Charles X reçut de cette chambre l'autorisation d'exercer tous les pouvoirs appartenants aux juges d'instruction et aux chambres du conseil. Elle put donc décerner des mandats contre les ministres inculpés ; mais la chambre, en conférant un tel pouvoir à la commission, y fut conduite par la nécessité. Les ministres, que la clameur publique poursuivait, avaient été arrêtés. Ils étaient retenus sans mandat ; il y avait donc urgence. Il fallait régulariser ce qui avait été fait, et dans le cas tout exceptionnel où l'on se trouvait, au milieu de circonstances extraordinaires, la Chambre des députés parut avoir seule autorité pour donner une sorte de sanction légale à une détention qui, si elle se fût prolongée, aurait pu être considérée comme inconstitutionnelle, et qui, si elle eût momentanément cessé, aurait indubitablement exposé ceux qui en étaient l'objet à tous les effets de la fureur populaire. En 1830, la Chambre des députés jugea à propos de confier cette importante mission à trois commissaires qui furent nommés dans son sein, non par la voie des bureaux, mais par un scrutin général et à la majorité absolue des suffrages.

connue sous le nom de *haute cour nationale*, spécialement appelée à connaître des crimes attentatoires à la sûreté de l'État.

Cette haute cour fut remplacée bientôt par la *haute cour de justice*, dont la constitution du 1er vendémiaire an IV déterminait l'organisation.

Enfin le sénatus-consulte du 28 floréal an XII remplaça la haute cour de justice par une *haute cour impériale*. L'article 101 de ce sénatus-consulte énumérait tous les crimes dont cette cour serait appelée à connaître; il lui conférait notamment la connaissance *des crimes, attentats et complots contre la sûreté intérieure et extérieure de l'État*, la personne de l'empereur et celle de l'héritier présomptif de l'empire.

La Charte de 1814, en créant la chambre des pairs et déterminant la nature de ses attributions comme portion essentielle de la puissance législative, posa aussi le principe de sa compétence comme juridiction particulière et suprême, substituée aux hautes cours de la révolution et de l'empire, pour la connaissance des crimes de haute trahison et attentats contre la sûreté de l'État qui seraient définis par la loi. (Art. 33.)

De 1814 à 1830, aucune loi spéciale n'avait défini les crimes et attentats qui devaient lui être privativement déférés; et cependant en plusieurs circonstances la cour des pairs fut appelée à exercer sa juridiction. Seulement, lorsqu'elle fut saisie du procès du maréchal Ney, par ordonnance royale du 11 novembre 1815, une autre ordonnance du 12 novembre régla l'instruction d'après les réclamations auxquelles donna lieu de la part de MM. Dupin aîné et Berryer père, défenseurs du maréchal, l'absence de toute loi sur la procédure.

Survint la charte de 1830. Au milieu des changements introduits alors dans la constitution, on laissa intact l'article 33 de la charte de 1814, qui devint l'article 28 de la nouvelle charte.

Ce fut en 1835 seulement que la cour des pairs, étant saisie de la connaissance du complot d'avril 1834, déclara sa compétence par arrêt du 25 mai 1835, malgré les nombreuses réclamations adressées de toutes parts.

En effet, l'article 28 de la Charte a posé cette compétence en principe; on ne saurait la mettre en doute; la juridiction de la cour des pairs est une nécessité de l'État. Cette nécessité a été reconnue de tout temps par les gouvernements qui se sont succédé. En outre, par sa position élevée, la cour des pairs aura toujours plus d'indépendance que les tribunaux ordinaires pour apprécier les complots et attentats qui lui seront déférés. Elle en démêlera plus sûrement tous les fils, toutes les ramifications, ce qui deviendrait impossible si on divisait le jugement des complots, et si on en répartissait la connaissance entre plusieurs cours d'assises. Il faut donc que, là où il y a connexité, unité de crimes, il y ait aussi unité de juridiction. Tels sont les arguments invoqués par les partisans du système de la compétence.

Les partisans du système contraire posent ainsi la question : la cour des pairs peut-elle exercer une juridiction qui n'est pas régularisée par la loi? Ils prétendent ensuite que poser ainsi la question c'est déjà la résoudre, puisque la juridiction n'est pas régularisée. En effet, disent-ils, on doit d'abord commencer par faire abstraction des précédents de la cour des pairs. Les arrêts qu'on invoque ont été rendus pour la plupart ou dans un esprit de vengeance, ou dans un esprit de corps, qui ne permettait pas à la chambre d'abdiquer un pouvoir qu'elle s'était une fois attribué, et qui semblait rehausser sa position politique.

On pourrait même invoquer les délibérations de la cour des pairs en 1816, 1820 et 1821, d'où il résulte qu'elle avait des doutes sérieux sur la légalité de sa juridiction, puisqu'elle croyait nécessaire de provoquer une loi qui déterminât ses attributions.

D'ailleurs l'article 28 de la Charte est formel : il n'attribue pas à la chambre la connaissance de tous les crimes de haute trahison, de tous les attentats contre la sûreté de l'État, mais seulement de ceux qui *seront définis par la loi*. La Charte ne dit pas : *qui sont*, mais *qui seront* définis par la loi. Elle entend donc se référer, non pas au Code pénal de 1810, mais à une loi future, à une loi spéciale, qui déterminera les cas où la chambre des pairs pourra être saisie et où la justice ordinaire sera dessaisie. Or, cette loi particulière n'étant pas encore rendue, n'est il pas vrai de dire avec M. Lanjuinais que la chambre ne peut être saisie du jugement d'un procès et d'un attentat qu'en vertu d'une sorte d'investissement arbitraire, et pour ainsi dire à titre de commission?

Ce qui le prouve encore avec plus de force, c'est la discussion qui eut lieu à la chambre des députés en 1830 sur l'article 28, et sur la proposition que faisait M. Mauguin de supprimer ces mots : *qui seront définis par la loi*. Il a été reconnu que ces expressions devaient être conservées afin de maintenir la nécessité d'une loi attributive de juridiction. « L'ancien gouvernement n'a pas tenu ses promesses, disait M. Dupin aîné; celui qui viendra les tiendra. »

Il est vrai que l'article 28 de la Charte a nette-

ment posé le principe de la compétence de la chambre; mais ce principe ne peut être appliqué tant qu'une loi n'en aura pas réglé l'application. La Charte a aussi posé en principe la liberté de l'enseignement; et cependant la cour des pairs a elle-même décidé dans l'affaire de MM. Montalembert, Decoux et Lacordaire (arrêt du 21 septembre 1831), que tant qu'il n'aurait pas été pourvu par une loi spéciale à son application, le monopole universitaire devait subsister. Enfin les garanties que la chambre des pairs présente aux accusés ne sont pas telles qu'il faille passer trop facilement condamnation sur l'absence de la loi promise par la Charte. Là ce sont les mêmes hommes qui se trouvent accusateurs et juges; la défense, le nombre des juges nécessaires pour juger, pour condamner, pour absoudre, tout est incertain, tout est abandonné aux caprices ou aux passions. Les peines mêmes ne reposent pas sur une base plus certaine.

Enfin, à ceux qui invoquent la nécessité de l'État, nous répondrons que c'est avec la nécessité qu'on justifie tous les crimes politiques! Ce fut par la nécessité de l'État que Sénèque voulut justifier les crimes de Néron; ce fut encore par la nécessité de l'État que Bonaparte voulut justifier la mort du duc d'Enghien et la violation du territoire étranger!

On ne saurait donc admettre la constitutionnalité de la compétence de la cour des pairs tant que la loi promise par la Charte n'aura pas été rendue [1].

Du reste, la cour des pairs est composée de la même manière que lorsqu'elle délibère sur les lois; elle a son président ou son vice-président ordinaires. Tous ses membres peuvent siéger. Le secrétaire archiviste de la chambre remplit les fonctions de greffier de la cour, et les huissiers ordinaires de la Chambre font aussi le service de la cour.

L'instruction des affaires est la même que devant les cours d'assises, autant toutefois que le permet la nature de la cour des pairs. De même les débats sont publics.

Une fois réunis dans la chambre du conseil, comment le président recueille-t-il les votes? quel est le nombre nécessaire de membres présents, etc.? c'est ce qu'une loi sur la compétence devrait régler. Jusqu'à présent, dit Dalloz, les cinq huitièmes des voix ont été nécessaires pour prononcer une condamnation.

[1] Dans la séance du 28 février 1836, M. Mounier a soumis, à la Chambre des pairs une proposition tendante à ce que la chambre s'occupât de la loi qui doit déterminer sa compétence. Si cette loi est votée dans cette session, nous l'analyserons au mot *Pairs*.

§ 3. Défense des accusés devant la cour des pairs.

Une ordonnance royale du 30 mars 1835 porte que tout avocat inscrit au tableau d'une cour ou d'un des tribunaux du royaume, pourra exercer son ministère devant la cour des pairs; que néanmoins les avocats près la cour royale de Paris pourront seuls être désignés d'office par le président de la cour des pairs, conformément à l'article 294 du Code d'instruction criminelle. (Article 1er.)

Les avocats appelés à remplir leur ministère devant la cour des pairs y jouissent des mêmes droits, et sont tenus des mêmes droits que devant les cours d'assises. (Art. 2.)

La cour des pairs et son président demeurent investis à l'égard des avocats de tous les pouvoirs qui appartiennent aux cours d'assises et aux présidents de ces cours. (Art. 3.)

§ 4. Prérogatives des pairs. Domicile politique.

Les fonctions de pair ne sont incompatibles avec l'exercice d'aucune sorte d'emploi, de sorte que les fonctionnaires qui ne peuvent être députés peuvent être cependant membres de la chambre des pairs. Il résulte de cette possibilité d'exercer d'autres fonctions publiques et permanentes dans les départements du royaume que, bien que le siége de la Chambre des pairs soit à Paris, cependant la dignité de pair n'est pas exclusive d'un domicile politique dans un autre département que celui de la Seine. Un pair de France n'est donc tenu d'y exercer ses droits électoraux qu'autant qu'il y a fait élection de domicile politique. (Cass. 16 juin 1830.)

Aucun pair ne peut être arrêté que de l'autorité de la chambre, et jugé que par elle en matière criminelle (Ch., art. 29.); car l'inviolabilité des membres de la chambre des pairs est un des plus beaux attributs de leur caractère politique; par respect pour la dignité du corps, la loi a donc permis que lui seul pût lever cette inviolabilité; et elle a tant de force, elle est tellement partie essentielle de la dignité de pair, qu'à la Chambre seule constituée en cour, il appartient de connaître d'un délit commis par l'un de ses membres, encore que depuis ce délit il ait perdu sa qualité de pair par démission. Il a été jugé en effet que le droit qui lui était précédemment acquis de n'être jugé que par la chambre sur un fait commis pendant qu'il était pair n'était pas altéré par cette démission. (Affaire Kergorlay, 24 nov. 1830.)

Mais il faut observer que la Charte ne fait pas, quant aux pairs, d'exception pour le flagrant délit. L'arrestation en pareil cas est de droit commun, et résulte d'ailleurs de l'article 121 du Code pénal et du Code d'instruction criminelle.

Chapitre III.

§ 1. Dispositions communes aux deux chambres.

La chambre des pairs et celle des députés ne se montrent jamais en corps hors de leurs séances.

Elles ne peuvent jamais se réunir, ni réunir leurs délibérations. Le concours d'un seul membre étranger à l'une des deux chambres rendrait la délibération nulle. Aucune chambre ne peut faire d'adresse au peuple en aucun cas.

Elles n'envoient de députations qu'au roi, ou aux princes de la famille royale, avec l'autorisation du roi. (L. 13 août 1814, art. 1-6-7.)

Aucun étranger ne peut être admis à siéger dans l'une des deux chambres s'il n'a préalablement obtenu des lettres de grande naturalisation. (Ord. 1814.) (V. Français. Naturalisation.)

§ 2. Pouvoir judiciaire des chambres.

Il est certains cas où les chambres participent à l'exercice de la puissance judiciaire : ainsi nous avons déjà vu que la chambre des pairs connaissait des crimes de haute trahison et des attentats à la sûreté de l'État qui sont définis par la loi (Ch. constit., 28.), ou qu'elle se constituait également en cour pour juger les pairs en matière criminelle ; c'est un pouvoir inhérent exclusivement à son caractère politique. Mais il en est un autre qui lui est commun avec la chambre des députés : celui de traduire à sa barre le prévenu *d'offense* envers la chambre, ou *d'infidélité* et *de mauvaise foi* dans le compte-rendu des séances par les journaux ou écrits périodiques. Les chambres peuvent alors entendre le prévenu, et le condamner, s'il y a lieu, aux peines portées par la loi. La décision est exécutée par l'ordre du président. Cependant elles peuvent se décharger de ces poursuites en ordonnant qu'elles auront lieu par la voie ordinaire. (L. des 17 mai 1819, art 1er; 26 mai 1819, art. 2; 25 mars 1822, art. 15-16.)

Mais cette autorisation est tellement nécessaire, que les tribunaux ne pourraient connaître d'un délit d'offense envers les chambres qu'autant que la chambre offensée exigerait une réparation et les poursuites du ministère public. A défaut de cette autorisation, celui-ci serait sans action. (Mêmes lois. Cass. 7 déc. 1827.)

Pour que le délit *d'offense* donne lieu à des poursuites de ce genre, il faut distinguer néanmoins le cas où quoique fait publiquement (au moyen d'un charivari, par exemple), l'outrage ne s'adresse qu'à un membre isolé de la chambre des députés même, à l'occasion de ses fonctions. Il n'y a lieu alors qu'aux poursuites ordinaires devant la cour d'assises et non devant les tribunaux correctionnels, celles dont nous venons de parler n'ayant pour objet que de venger la dignité du corps outragé. (Mêmes lois. L. 8 oct. 1830, art. 1er. Cass. 22 janv. 1834[1].)

D'où il résulte qu'il ne peut y avoir délit *d'offense* envers les chambres dans le sens des lois ci-dessus qu'autant que cette offense est dirigée contre une chambre *existante*. Ainsi, l'offense contre une chambre des députés *dissoute* ne peut constituer aucun délit, et ne nécessite aucun genre de réparation. (Cass. 7 déc. 1827.)

Il en est autrement à l'égard de la chambre des pairs, par suite du caractère inamovible de ses membres.

La sévérité des lois pénales susdites a eu pour but de maintenir l'indépendance des chambres législatives et de les entourer de ce respect, principe conservateur de toute société bien organisée, et sans lequel le gouvernement représentatif deviendrait impossible.

§ 3. Clôture de session et prorogation. Dissolution de la chambre des députés. Quant à la convocation V. chap. 1er sect. II, § 2.

Au roi seul appartient d'ordonner la clôture de la session ou la prorogation des deux chambres, d'après le nombre et l'urgence des affaires.

L'article 42 de la Charte lui donne également le droit de « dissoudre la chambre des députés ; mais dans ce cas il doit en convoquer une nouvelle dans le délai de trois mois. »

Ces clôtures de session, prorogations ou dissolutions sont annoncées par des proclamations royales portées aux chambres par des commissaires, reçus et introduits dans la chambre des pairs par le grand référendaire, reçus et introduits par les questeurs dans la chambre des députés.

Les proclamations sont remises par les com-

[1] La loi du 17 mai 1819, art. 11, porte que : « L'offense par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er envers les chambres ou l'une d'elles sera punie d'un emprisonnement d'un mois à trois ans, et d'une amende de 100 fr. à 5,000 fr. »

La loi du 25 mars 1822, art. 6, porte que : « L'outrage fait publiquement d'une manière quelconque, à raison de leurs fonctions ou de leurs qualités, à un ou plusieurs membres de l'une des deux chambres, sera puni d'un emprisonnement de quinze jours à deux ans, et d'une amende de 100 fr. à 4,000 fr.

missaires au président, qui en fait lecture, toute affaire cessante; la chambre alors se sépare à l'instant si la proclamation ordonne la clôture de la session, l'ajournement ou la dissolution.

Observons toutefois que, malgré cette prorogation, la chambre des députés ne continue pas moins de subsister légalement toutes les fois qu'elle n'est pas atteinte par une ordonnance de dissolution, ou que sa durée constitutionnelle n'est pas expirée. Seulement la faculté de s'assembler ou de délibérer lui est interdite de même qu'à la chambre des pairs.

A l'égard de ce droit donné au roi par la Charte de prononcer la dissolution de la chambre des députés, il faut remarquer qu'il ne saurait en exciper pour proroger ou dissoudre une chambre nouvelle avant qu'elle fût constituée. En effet, proroger ou dissoudre une chambre non constituée, ce serait casser les élections. Ce fut ainsi que procédèrent les ordonnances de juillet 1830.

Ce droit de prononcer la dissolution d'une chambre élective paraît peut-être exorbitant, mais il ne pourrait en être autrement. En effet, dans le système des états représentatifs, le gouvernement n'a d'action qu'au moyen de l'harmonie des trois pouvoirs : toute discordance entre eux arrête sa marche et interrompt son cours. Or, le pouvoir exécutif reposant d'une manière fixe et non interrompue dans les mains du monarque, c'est à lui que devait être confié le moyen décisif de rétablir l'harmonie entre les branches du gouvernement lorsque cette harmonie est rompue. Ce moyen à l'égard de la chambre des pairs consiste dans la faculté de créer des pairs; à l'égard de la chambre des députés, il consiste dans le droit de prononcer sa dissolution. C'est un appel fait alors au vœu éclairé de la nation.

§ 4. **Des pétitions adressées aux chambres.**

V. **Pétition.**

CHAMPS DE MANŒUVRES. — Partout où il y a garnison, la ville se chargera de procurer un champ de manœuvre et supportera la dépense. Cette obligation ne concerne pas les villes de guerre, où il existe des champs de manœuvres suffisants qui font partie d'un terrain militaire.

Le général commandant la division doit se concerter à cet égard avec le préfet du département.

L'étendue du terrain sera déterminée pour un bataillon dans les villes où il y a un régiment, et pour un régiment dans les villes où il y en a plusieurs.

Les frais de location ou les indemnités à payer aux propriétaires des emplacements désignés pour champs de manœuvres font partie des dépenses imprévues dans le budget des communes. (D. 15 oct. 1810.)

Les indemnités d'occupation, s'il y a lieu, sont réglées conformément à l'ordonnance du 1er août 1821, les communes ayant été déchargées par la loi du 16 mai 1818, art. 46, des anciennes prestations applicables auxdits champs de manœuvres.

CHANGE.

§ 1. Définition. — Origine de la lettre de change.

Le change consiste à donner ou à recevoir une somme en espèces d'un pays, pour son équivalent en celles d'un autre, au moyen des lettres de change.

Les Juifs, qui dans l'Europe du moyen âge, où le système politique avait la force pour base, et où le travail était en mépris, exploitaient seuls le peu de commerce nécessaire à cet état social, furent, dit-on, les inventeurs de la lettre de change.

Ils étaient alors réfugiés dans la Lombardie, après leur expulsion de France.

A l'exemple de l'Italie, il se forma en France des lieux de station pour le commerce, qu'on appela *foires* : chaque marchand y apporta la marchandise de son pays et quelques métaux monnayés; entre les marchands de contrées, de langues, d'industries différentes, et on comprend la nécessité d'intermédiaires; une nouvelle industrie prit naissance : elle consistait à faciliter les rapports de marchand à marchand, à échanger leurs valeurs respectives : ainsi que nous l'avons dit, c'est cette négociation qui constitue le *change*, et qui prit le nom de *banque*, du mot italien *banca*, désignant la petite boutique ou table en bois où elle s'opérait. D'autres intermédiaires pourvurent à d'autres soins : ils s'occupèrent du placement des marchandises, du recouvrement des fonds et des paiements à faire, suivant l'ordre du marchand.

Ces services se bornaient aux localités; restait pour le marchand une dernière difficulté : c'était de rapporter dans son pays le prix de sa marchandise, ou de le transporter avec soin en d'autres voyages. C'est alors que les ingénieux auxiliaires du commerçant imaginèrent de lui donner, en échange de l'argent et de l'or qui leur était confié, des lettres adressées à des amis ou correspondants dans le lieu où il se rendait, et contenant avis de payer la somme qui y était indiquée. C'est ainsi

que le commerce, par le cours naturel des choses et les besoins croissants de son développement, fut conduit de progrès en progrès jusqu'à l'invention de la lettre de change.

L'autorité, que ce mode invisible de circulation avait d'abord alarmée, ne vit dans cette pratique du commerce qu'un moyen de retenir le numéraire, qu'elle considérait comme l'unique richesse du pays. Grâce à cette erreur, la lettre de change, libre dans son essor, a réalisé des merveilles; et le commerce est devenu, par son secours, l'agent le plus puissant de la civilisation des peuples et de la prospérité des empires. (Journal *le Droit*, 1er janv. 1836.)

Cette opération du change comprend donc la réduction des monnaies et la négociation des effets. Elle détermine les rapports des monnaies courantes de toutes les nations. Elle fournit les moyens de solder les dettes éloignées, d'ouvrir des emprunts, de payer des subsides, de faire des remises de contrée à contrée sans les risques, les inquiétudes et les dépenses qu'entraîne toujours le transport des espèces ou des lingots.

§ 2. Change intérieur.

On entend par change *intérieur* une opération qui consiste à donner des effets sur des places du même pays, moyen plus commode que la remise d'espèces pour acquitter une dette.

Il arrive souvent qu'il est impossible de se procurer des effets sur telle ville donnée, dans laquelle on veut opérer un paiement. En ce cas on négocie par l'entremise d'une troisième ville. Il faut alors combiner les cours du change des différentes places les unes à l'égard des autres. Cette combinaison se nomme *arbitrage;* elle se fait par une opération arithmétique qu'on nomme règle composée. (Pardessus, *Droit commercial*, no 26.)

§ 3. Change étranger.

Le principe du change étranger est le même que celui du change intérieur relativement à la manière de régler les comptes au moyen d'un transfert de droits, et à la prime ou prix des billets, qui est fixé par le rapport du nombre des demandes à celui des offres; mais la manière de payer la prime pour les effets étrangers diffère, et l'opération est plus complexe, attendu que les dénominations des monnaies varient; car, dans ce cas, la valeur des effets est estimée par le taux comparatif des monnaies et le temps qu'ils ont à courir.

Dans le change étranger, une place donne toujours à l'autre une somme fixe ou pièce de monnaie, qu'on appelle le *certain*, pour un prix variable, qu'on nomme l'*incertain*.

Ainsi on dit que Londres donne à Paris le *certain* pour l'*incertain*, c'est-à-dire une livre sterling pour un nombre variable de francs, et à l'Espagne l'*incertain* pour le *certain*, ou un nombre variable de *pence sterling* pour la piastre de change. Le prix incertain, qui se cote chaque fois, se nomme *taux* ou *cours du change.*

§ 4. Pair du change.

Le pair du change peut être envisagé sous deux points de vue : le *pair intrinsèque* et le *pair commercial*, qui admettent l'un et l'autre des divisions et subdivisions.

Le pair *intrinsèque* est la valeur de la monnaie de différents pays sous le rapport du poids, du titre et du prix des métaux sur la place.

Le pair *commercial* est la valeur comparative des monnaies de différents pays sous le rapport du poids, du titre et du prix des métaux sur la place.

Ainsi, deux sommes de différents pays sont *intrinsèquement* au pair quand elles contiennent une quantité égale de la même espèce de métal pur.

Deux sommes de différents pays sont *commercialement* au pair quand elles peuvent acheter une égale quantité de la même espèce de métal pur.

On distingue encore d'autres *pairs*, tels que le pair *nominal*, *monétaire*, *proportionnel*, *politique*, *moyen*.

§ 5. Cours du change.

Le cours du change est le prix variable de la monnaie d'un pays qu'on paie pour une somme fixe de la monnaie d'un autre. On appelle l'un le *certain*, et l'autre l'*incertain*, comme nous l'avons déjà dit.

Les fluctuations du change tiennent à diverses circonstances politiques et commerciales. La principale est généralement la balance du commerce, c'est-à-dire la différence qu'il y a entre les importations et les exportations d'un pays par rapport à l'autre.

Quand il survient quelque altération dans les monnaies réelles ou courantes d'un pays, le change en éprouve de correspondantes. Cette variation ne peut s'envisager comme un changement dans le prix des effets, mais bien dans la monnaie dans laquelle on les négocie. Le prix du change est encore déterminé par la plus ou moins grande quantité d'envois à faire d'un lieu à un autre, le plus ou moins de frais et risques dans les transports, et une infinité d'autres circonstances.

Le change est *pour* une ville si le porteur des

effets qui sont payables y gagne un prix de change; il est *contre* elle dans le cas inverse, c'est-à-dire si le propriétaire de l'effet a payé une somme supérieure à celle qu'il devra toucher.

§ 6. **Dénomination de monnaies.**

Les dénominations de monnaies employées dans les changes sont pour la plupart des monnaies de compte imaginaires, qui diffèrent dans quelques places de celles dont on fait usage dans le commerce intérieur, ainsi que des monnaies réelles, dont elles sont originairement dérivées; car les monnaies réelles, comme monnaies courantes, locales ou nationales, sont sujettes à des altérations aussi fréquentes qu'elles sont faciles, tandis que les monnaies de change, qui sont répandues au loin, ne peuvent être altérées sans de graves inconvénients pour le monde commercial, et circulent ordinairement sur le pied où elles ont été adoptées. V. **Monnaies.**

§ 7. **Cote du change.**

On appelle *cote du change* les tableaux des prix qui se transmettent d'un pays à l'autre pour l'utilité et la gouverne des négociants.

L'autorité administrative et municipale ayant la police des bourses de commerce, elle doit veiller à ce que le cours du change soit légalement constaté et affiché, aux termes de la loi du 28 vendémiaire an IV.

Ce cours du change est déterminé par le résultat des négociations et transactions qui s'opèrent à la Bourse. (V. **Bourse.**)

CHANGEMENT DE DOMICILE. — V. **Domicile.**

CHANVRE. — V. **Routoirs, Rouissage,** v° **Réglements municipaux.** 1re classe d'établissements insalubres. (O. 14 janv. 1815.)

CHAPELLE. — V. **Culte, Chap., De la circonscription ecclésiastique.**

CHAPITRE. — V. **Culte.**

CHARBON DE TERRE. — CHARBON DE BOIS.

Ceux qui veulent ouvrir et mettre en exploitation des mines de houille ou charbon de terre doivent se soumettre aux formalités exigées pour l'ouverture des *mines.* (V. ce mot.)

Dans quelques provinces, et sous le régime féodal, la coutume déclarait que les mines de charbon appartenaient aux propriétaires de la surface, seigneurs ou non. En ce cas, la prestation annuelle que le seigneur s'est réservée pour prix de l'exploitation d'une mine de charbons dans l'héritage dont il était propriétaire, ne doit pas aujourd'hui être considérée comme féodale si d'ailleurs la concession ne contient ni cens ni réserve dérivant de la féodalité. Elle doit être considérée comme un loyer ou fermage, et les cessionnaires sont en conséquence sujets aux droits de mutation établis pour les baux. (Cass., 21 déc. 1808; D. 8-534.)

La fabrication du *charbon de bois*, dit à *vases clos*, est rangée dans la deuxième classe des établissements dangereux. (V. C. for., art. 38-41.)

Le charbon de bois a été depuis longtemps l'objet de dispositions spéciales dans les mesures prises pour faciliter l'approvisionnement en combustible de la capitale. (V. Ord. 5-21 juill. 1834.)

CHARCUTIER. — V. **Subsistances, Réglements municipaux.**

CHARTE.

SECTION Ire. — Historique des constitutions françaises.

Le réglement fondamental qui détermine la manière dont l'autorité publique doit être exercée est ce qui forme la *constitution* de l'état. En elle se voit la forme sous laquelle la nation agit en qualité de corps politique, comment et par qui le peuple doit être gouverné, enfin quels sont les droits et les devoirs de ceux qui gouvernent.

La meilleure constitution, dit M. Odilon Barrot (Préambule du Code constitutionnel, *Code des codes*), est celle qui concilie le mieux la liberté et la sociabilité, ces deux éléments qui semblent se combattre et qui cependant doivent concourir à un but commun, le bonheur des hommes; la plus solide est celle qui est l'expression la plus vraie des besoins et des mœurs de la nation qu'elle est appelée à régir. Aujourd'hui la constitution de l'état est écrite en entier dans la Charte.

Une foule de constitutions se sont succédé en France. Nous croyons d'un intérêt historique pour la science du droit public de rappeler successivement celles qui depuis 1789 ont été données à notre pays.

Elles peuvent toutes se ramener à ces deux points capitaux : *égalité, et participation de la nation par ses représentants au gouvernement du pays.*

La *constitution de 1791 proclame d'abord l'égalité comme base du droit public*, et décide que la représentation nationale serait concentrée dans une assemblée unique, permanente, non susceptible de dissolution, et dont les lois ne se-

raient subordonnées qu'à un simple *veto* suspensif de la part du roi.

La fameuse déclaration des droits naturels et imprescriptibles de l'homme précéda cette constitution.

La *constitution de* 1793, n'a jamais reçu d'exécution ; le principe de la souveraineté du peuple y était tellement extrême qu'elle était d'ailleurs inexécutable.

La *constitution de l'an III*, plus sage et plus conforme aux idées de sociabilité, partageait la représentation nationale entre deux chambres qui se contrôlaient l'une par l'autre : le conseil des anciens et celui des cinq cents; elle confia le pouvoir exécutif à cinq directeurs, élus par les conseils et se renouvelant successivement.

La révolution du 18 brumaire amena ensuite la *constitution de l'an VIII*, conception habile de Napoléon, qui modifia sagement le principe de souveraineté.

La représentation nationale se subdivisa alors en trois corps, ayant des attributions et des prérogatives distinctes : le corps législatif, le sénat et le tribunat ; et le pouvoir exécutif fut dévolu à trois consuls, ou plutôt à un premier consul, les deux autres n'ayant que voix consultative dans les actes secondaires du gouvernement. C'est alors que fut créé le Conseil d'état. (V. ce mot. Nous y avons expliqué quelle était à cette époque l'importance de ses attributions.)

Le *sénatus-consulte organique de l'an X* rendit viagères et inamovibles les fonctions de consuls, qui étaient électives.

Le sénatus-consulte du 28 floréal de l'an XII fonde l'unité et l hérédité du pouvoir monarchique en nommant le premier consul *empereur*. Le tribunat est aboli, et la puissance impériale absorbe tout le pouvoir exécutif, qui seul a l'initiative des lois. La représentation nationale devient une fiction ; le corps législatif n'est plus composé que de membres choisis par le sénat, sur des candidats présentés par un corps électoral permanent. Le droit de discussion lui est interdit ; et en ajoutant que le sénat était composé de membres dévoués au chef du gouvernement, comblés par lui de dignités, de dotations et de titres lucratifs, on peut se figurer facilement ce qu'était la représentation nationale. Il y a loin de là aux principes de la souveraineté du peuple proclamés par les constitutions de 1789, 1791 et 1793. Mais la nation, enivrée de gloire, persuadée qu'elle dominait le monde entier, laissait à l'intérieur conquérir ses libertés les plus précieuses.

Les circonstances qui renversèrent le gouvernement impérial, en favorisant le retour des Bourbons, ne pouvaient laisser subsister les anciennes constitutions. La *charte de* 1814 fut alors *octroyée* et devint la base de la constitution qui pendant seize ans a régi la France. Il faut remarquer ici cette différence; que jusqu'alors les représentants de la nation avaient voté la constitution, tandis que celle-ci émana seulement du pouvoir. Mais alors on s'inquiéta peu de la forme, séduit qu'on était par les promesses de liberté que ses dispositions contenaient.

L'esprit public commençait à deviner la domination excessive du gouvernement impérial ; car la victoire avait abandonné ses drapeaux, et les revers avaient permis à la nation de comprendre qu'elle avait été abusée. Elle accueillit donc avec enthousiasme une charte qui promettait l'élection directe, la discussion publique, la liberté de la presse, la liberté individuelle, etc., etc.

De nouvelles crises politiques amenèrent le gouvernement des cent-jours. L'Empereur voulut faire revivre les sénatus-consultes de l'an X et de l'an XII, en y rattachant un acte additionnel.

Mais la chambre des représentants tenait à rédiger une constitution, et à la faire accepter par le chef du gouvernement, au nom de la nation. Elle rédigea donc un projet de constitution (1815) que l'invasion des armées étrangères lui permit à peine de terminer.

Avant de se retirer cependant, elle proclama la déclaration suivante qui devient très-curieuse par l'exécution qui lui fut donnée 15 ans plus tard, c'est-à-dire en 1830 :

« La chambre des représentants déclare qu'un monarque ne peut offrir de garanties réelles s'il ne jure d'observer une constitution délibérée par une représentation nationale, et acceptée par le peuple. Ainsi tout gouvernement qui n'aurait d'autres titres que des acclamations ou les volontés d'un parti, ou qui serait imposé par la force; tout gouvernement qui n'adopterait pas les couleurs nationales, ne garantirait pas la liberté de la presse, la liberté des cultes, le système représentatif, le libre consentement des levées d'hommes et d'impôts, la responsabilité des ministres, l'irrévocabilité des ventes des biens nationaux, l'irrévocabilité des propriétés, l'abolition de la dîme, de la noblesse ancienne et nouvelle héréditaire, de la féodalité, l'abolition de toute confiscation des biens, l'entier oubli des opinions et des votes politiques écrits jusqu'à ce jour, l'institution de la Légion-d'Honneur, les récompenses dues aux officiers et soldats, les secours dus à leurs veuves, l'institution du jury, l'inamovibilité des juges, le paiement de la dette publique, *n'aurait qu'une existence éphémère, et n'assurerait pas la*

tranquillité de la France et de l'Europe. Que si les bases énoncées dans cette déclaration pouvaient être méconnues ou violées, les représentants du peuple français, s'acquittant aujourd'hui d'un devoir sacré, protestent d'avance à la face du monde entier contre la violence et l'usurpation. Ils confient le maintien des dispositions qu'ils proclament à tous les bons Français, à tous les cœurs généreux, à tous les esprits éclairés, à tous les hommes jaloux de leur liberté, enfin aux générations futures. »

La révolution de 1830 réalisa cette déclaration que M. Odilon Barrot (*loc. citato*) appelle le *testament politique* de la chambre de 1815.

Le triomphe de l'étranger rendit à la France la constitution octroyée par la charte de 1814. Pendant 15 ans elle régit les droits constitutionnels des citoyens, jusqu'à ce qu'un nouveau bouleversement politique, en plaçant une nouvelle dynastie sur le trône, fit jurer à son chef une autre constitution (la charte de 1830), rédigée par les représentants de la nation.

Ce fut ainsi que se réalisa la prophétie de la chambre de 1815. (V. ci-après. — V. *Code des codes*, au Code constitutionnel, le tableau comparé des diverses constitutions.)

Les constitutions de 1791, 1793 et 1795, considérant qu'une génération ne peut assujettir à ses lois les générations futures, et qu'il est plus conforme à l'intérêt national d'user, seulement par les moyens pris dans la constitution même, du droit d'en réformer les articles dont l'expérience aurait fait sentir les inconvénients, consacrèrent chacune un titre spécial intitulé la *révision*, et indiquèrent la marche à suivre et les conditions nécessaires pour demander et opérer cette révision.

La charte de 1814 et celle de 1830 ne rappellent aucune de ces dispositions.

Section II. — Charte constitutionnelle de 1830.

La charte de 1814, avons-nous dit, n'avait été qu'*octroyée* à la France par les Bourbons, qui ne voulaient pas subir une constitution. Elle avait donc conservé ce caractère de *concession*, qui leur rappelait continuellement que ce n'était pas un contrat, et dont ils crurent pouvoir inférer que celui qui fonde a aussi le droit de détruire. Les dispositions de l'article 14 de cette charte, portant que « le roi pouvait faire tous les règlements et ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois et la sûreté de l'état », furent la base sur laquelle Charles X et ses conseillers crurent pouvoir s'appuyer pour rétracter la concession de 1814. Intervinrent donc les trop fameuses ordonnances de juillet 1830, dont le but était de bouleverser les conditions de l'électorat, de la représentation nationale, et de suspendre la liberté de la presse....

Mais elles furent accueillies par l'indignation générale, et le gouvernement dont elles étaient émanées fut renversé.

La violation de la charte en avait été la cause. Une autre constitution devenait donc nécessaire à la France. La chambre des députés, prenant son mandat dans son caractère électif et la loi de la nécessité, se chargea de rédiger une constitution nouvelle, ou plutôt d'amender la charte de 1814. C'est donc une fausse idée que celle qui suppose qu'il y a eu une nouvelle charte en 1830; il n'y a eu que des amendements apportés à l'ancienne.

Le préambule de 1814 fut retranché par ce motif qu'il « blessait la dignité nationale en paraissant *octroyer* aux Français des droits qui leur appartenaient essentiellement. » Ainsi la thèse fut renversée : au lieu de *recevoir la loi*, c'est la nation elle-même, usant de son droit et prenant l'*initiative* par l'organe de ses représentants, qui déclara à quelles conditions, réglées d'avance, une dynastie nouvelle serait appelée au trône.

On substitua ensuite au *serment du sacre* l'obligation pour le roi de le prêter en présence des chambres réunies; on mit cette charte sous la protection des gardes nationales et de tous les citoyens, et l'on y consacra la reprise du drapeau et de la cocarde tricolores [1].

Les autres modifications apportées à la charte de 1814 consistent dans la destitution des pairs nommés par Charles X, dans l'abrogation du pouvoir de modifier les lois, qu'on avait trouvé dans l'article 14; dans le renvoi à une session suivante de la constitution de la pairie; dans l'initiative rendue aux chambres pour la proposition des lois; dans le changement apporté aux conditions d'éligibilité et d'électorat; dans le retour au concordat de l'an X; dans l'adoption du principe de la liberté de l'enseignement; dans l'extension du jury à tous les délits politiques;

[1] Séance du 7 août 1830.

Le 9 août, en présence des chambres réunies, le roi, par la déclaration de la Chambre des députés et l'acte d'adhésion de la Chambre des pairs, nouvellement élu, prononça le serment suivant : « En présence de Dieu, je jure d'observer fidèlement la Charte constitutionnelle, avec les modifications exprimées dans la déclaration; de ne gouverner que par les lois et selon les lois; de faire rendre bonne et exacte justice à chacun selon son droit, et d'agir en toutes choses dans la seule vue de l'intérêt, du bonheur et de la gloire du peuple français. »

dans l'élection des officiers de la garde nationale par les citoyens; dans l'abolition définitive et irrévocable de toute censure, de toute juridiction exceptionnelle, et enfin dans la promesse d'institutions municipales et départementales fondées sur le principe électif.

Dispositions de la Charte (Droits publics des Français).

(Art. 1er) Les Français sont égaux devant la loi, quels que soient d'ailleurs leurs titres et leurs rangs [1].

(2) Ils contribuent indistinctement dans la proportion de leur fortune aux charges de l'état. (V. **Contributions directes et indirectes.**)

(3) Ils sont tous également admissibles aux emplois civils et militaires.

(4) Leur liberté individuelle est également garantie, personne ne pouvant être poursuivi, ni arrêté que dans les cas prévus par les lois et dans la forme qu'elles prescrivent. (V. **Liberté individuelle; Arrestation.**)

(5) Chacun professe sa religion avec une égale liberté, et obtient pour son culte la même protection. (V. **Culte** [2].)

(6) Les ministres de la religion catholique, apostolique et romaine, professée par la majorité des Français, et ceux des autres cultes chrétiens, reçoivent des traitements du trésor public.

(7) Les Français ont le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions en se conformant aux lois. La censure ne pourra jamais être rétablie. (V. **Presse.** (**liberté de la**))

(8) Toutes les propriétés sont inviolables, sans aucune exception de celles qu'on appelle *nationales*, la loi ne mettant aucune différence entre elles [3].

(9) L'état peut exiger le sacrifice d'une propriété pour cause d'intérêt public légalement constaté; mais avec une indemnité préalable. (V. Loi du 7 juillet 1833 sur l'*expropriation pour cause d'utilité publique.*)

(10) Toutes recherches des opinions et votes émis jusqu'à la restauration sont interdites. Le même oubli est commandé aux tribunaux et aux citoyens.

(11) La conscription est abolie. Le mode de recrutement de l'armée de terre et de mer est déterminé par une loi (V. **Recrutement**, et la loi du 21 mars 1832, Bull. n° 68.)

Formes du gouvernement du Roi.

(12) La personne du roi est inviolable et sacrée. Ses ministres sont responsables. (V. **Ministres**, et le rapport de M. Sauzet sur la responsabilité des ministres, séance du 5 mars 1835.) Au roi seul appartient la puissance exécutive. (V. **Roi. Gouvernement.**)

(13) Le roi est le chef suprême de l'état; il commande les forces de terre et de mer; déclare la guerre, fait les traités de paix, d'alliance et de commerce; nomme à tous les emplois d'administration publique, et fait les règlements et ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution. Toutefois, aucune troupe étrangère ne pourra être admise au service de l'état qu'en vertu d'une loi [1].

(14) La puissance législative s'exerce collectivement par le roi, la chambre des pairs et la chambre des députés. (V. **Chambres législatives, chapitre 1er.**)

(15) La proposition des lois appartient au roi, à la chambre des pairs et à la chambre des députés. Néanmoins, toute loi d'impôt doit être d'abord votée par la chambre des députés. (V. **Chambres législatives**, Des attributions de la chambre des députés.)

(16) Toute loi doit être discutée et votée librement par la majorité de chacune des deux chambres.

(17) Si une proposition de loi a été rejetée par l'un des trois pouvoirs, elle ne pourra être représentée dans la même session.

(18) Le roi seul sanctionne et promulgue les lois [2].

[1] Par suite de ces dispositions, les majorats attachés aux pairies, et destinés à servir de véhicule à cette dignité, ont dû être abolis. Plusieurs pairs dont les biens étaient engagés en cette forme ont été les premiers promoteurs de cette abolition. (V. L. 12 mai 1835. V. *Égalité*.)

[2] La religion, qui consiste dans les rapports de l'homme avec Dieu, et qui est basée sur la croyance à de certains dogmes, échappe complétement à l'action des lois civiles. L'autorité ne peut rien sur la pensée. Il n'en est pas de même des *cultes* publics, qui sont la manifestation extérieure des sentiments religieux. Ils deviennent soumis à l'action de ces lois aussitôt que leur exercice peut porter atteinte à l'ordre public. (V. L. 18 germ. an X; C. pén., 260, 264 exclusivement.)

[3] Cette qualification de *propriétés nationales* ou de *domaines nationaux* a été donnée par la loi du 14-17 mai 1790 et par celle du 22 novembre-1er décembre suivant, à tous les biens qui faisaient alors partie du domaine public, et plus tard, par différentes lois, à tous les biens qui ont été successivement confisqués et réunis au domaine de l'état. (V. *Domaines nationaux*.)

[1] Cet article, qui est l'ancien art. 14 de la Charte, devenu si célèbre par la fausse application qui en fut faite par la dernière royauté, ne peut plus laisser aucun doute à l'avenir par l'addition de cette phrase si positive : « *Sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution.* »

[2] Il peut refuser sa sanction sans être obligé de donner

(19) La liste civile est fixée pour toute la durée du règne par la première législature assemblée depuis l'avénement du roi. (V. **Liste civile.** Loi du 2 mars 1832, Bull. n° 63, p. 91.)

De la chambre des pairs.

(20) La chambre des pairs est une portion essentielle de la puissance législative.

(21) Elle est convoquée par le roi en même temps que la chambre des députés des départements. La session de l'une commence et finit en même temps que celle de l'autre.

(22) Toute assemblée de la chambre des pairs qui serait tenue hors du temps de la session de la chambre des députés est illicite et nulle de plein droit, sauf le seul cas où elle est réunie en cour de justice; et alors elle ne peut exercer que des fonctions judiciaires.

(23) La nomination des membres de la chambre des pairs appartient au roi, qui ne peut les choisir que parmi les notabilités suivantes [1] :

Le président de la chambre des députés et autres notabilités législatives;

Les députés qui auront fait partie de trois législatures, ou qui auront six ans d'exercice;

Les maréchaux et amiraux de France;

Les lieutenants-généraux et vice-amiraux des armées de terre et de mer, après deux ans de grade;

Les ministres à département;

Les ambassadeurs après trois ans, et les ministres plénipotentiaires après six ans de fonctions;

Les conseillers d'état après dix ans de service ordinaire;

Les préfets de département et les préfets maritimes, après dix ans de fonctions;

Les gouverneurs coloniaux après cinq ans de fonctions;

Les membres des conseils-généraux électifs, après trois élections à la présidence;

Les maires des villes de 30,000 âmes et au-dessus, après deux élections au moins comme membres du conseil municipal, et après cinq ans de fonctions de maire;

Les présidents de la cour de cassation et de la cour des comptes;

Les procureurs-généraux près ces deux cours, après cinq ans de fonctions en cette qualité;

Les conseillers de la cour de cassation et les conseillers maîtres de la cour des comptes, après cinq ans;

Les avocats-généraux près la cour de cassation, après dix ans d'exercice;

Les premiers présidents des cours royales, après cinq ans de magistrature dans ces cours;

Les procureurs-généraux près les mêmes cours, après dix ans de fonctions;

Les présidents des tribunaux de commerce dans les villes de 30,000 âmes et au-dessus, après quatre nominations à ces fonctions;

Les membres titulaires des quatre académies de l'Institut;

Les citoyens à qui, par une loi, et à raison d'éminents services, aura été nominativement décernée une récompense nationale;

Les propriétaires, les chefs de manufactures et de maisons de commerce et de banque payant 3,000 francs de contributions directes, soit à raison de leurs propriétés foncières, depuis 3 ans, soit à raison de leurs patentes, depuis 5 ans, lorsqu'ils auront été pendant 6 ans membres d'un conseil-général ou d'une chambre de commerce;

Les propriétaires, les manufacturiers, commerçants ou banquiers, payant 3,000 fr. d'impositions, qui auront été nommes députés ou juges des tribunaux de commerce, pourront aussi être admis à la pairie sans autre condition.

Le titulaire qui aura successivement exercé plusieurs des fonctions ci-dessus, pourra cumuler ces services dans toutes pour compléter le temps exigé dans celle où le service devrait être le plus long.

Seront dispensés du temps d'exercice exigé par les § 5, 7, 8, 9, 10, 14, 15, 16 et 17 ci-dessus, les citoyens qui ont été nommés dans l'année qui a suivi le 30 juillet 1830 aux fonctions énoncées dans ces § :

Seront également dispensées jusqu'au 1er janvier 1837 du temps d'exercice exigé par les § 3, 11, 12, 18 et 21 ci-dessus, les personnes nommées et maintenues depuis le 30 juillet 1830 aux fonctions énoncées dans ces cinq §.

Ces conditions d'admissibilité à la pairie pourront être modifiées par une loi.

Les ordonnances de nomination de pairs seront individuelles. Ces ordonnances mentionneront les services, et indiqueront les titres sur lesquels la nomination sera fondée.

Le nombre des pairs est illimité.

aucuns motifs. Dans ce cas, il emploie simplement cette formule : « *Le roi s'avisera.* » Tit. 4, art. 1er du règlement de la chambre. (V. *Chambres législatives*, chap. 1er, sect. III, § 3.)

[1] L'art. 23 de la première rédaction était ainsi conçu : « La nomination des pairs de France appartient au roi. Leur nombre est illimité. Il peut en varier les dignités, les nommer à vie ou les rendre héréditaires, suivant sa volonté. »

L'article actuel a été remplacé par l'article unique de la loi du 29 décembre 1831. Bull., n° 34.

Leur dignité est conférée à vie, et n'est pas transmissible par droit d'hérédité.

Ils prennent rang entre eux par ordre de nomination.

A l'avenir aucun traitement, aucune pension, aucune dotation ne peuvent être attachés à la dignité de pair.

(24) Les pairs ont entrée dans la chambre à 25 ans, et voix délibérative à 30 ans seulement.

(25) La chambre des pairs est présidée par le chancelier de France, et en son absence, par un pair nommé par le roi [1].

(26) Les princes du sang sont pairs par droit de naissance. Ils siégent immédiatement après le président.

(27) Les séances de la chambre des pairs sont publiques comme celles de la chambre des députés.

(28) La chambre des pairs connaît des crimes de haute trahison, et des attentats à la sûreté de l'état qui seront définis par la loi.

(29) Aucun pair ne peut être arrêté que de l'autorité de la chambre, et jugé par elle en matière criminelle. V. **Chambres législatives, chap. II.**

De la Chambre des députés.

(30) La chambre des députés sera composée des députés élus par les colléges électoraux, dont l'organisation sera déterminée par des lois.

(31). Les députés seront élus pour cinq ans.

(32) Aucun député ne peut être admis dans la chambre s'il n'est âgé de 30 ans, et s'il ne réunit les autres conditions déterminées par la loi.

(33) Si néanmoins il ne se trouvait pas dans le département cinquante personnes de l'âge indiqué, payant le cens d'éligibilité déterminé par la loi, leur nombre sera complété par les plus imposés au-dessous du taux de ce cens, et ceux-ci pourront être élus concurremment avec les premiers. (V. **Élections.**) (L. 19 avril 1831.)

(34) Nul n'est électeur s'il a moins de 25 ans, et s'il ne réunit les conditions déterminées par la loi.

(35) Les présidents des colléges électoraux sont nommés par les électeurs.

(36) La moitié au moins des députés sera choisie parmi les éligibles qui ont leur domicile politique dans le département.

(37) Le président de la chambre des députés est élu par elle à l'ouverture de chaque session.

[1] Le titre de chancelier de France, bien que maintenu par la Charte, semble ne plus exister; une ordonnance du 3 août 1830, après la démission du dernier chancelier, ayant nommé un président de la Chambre des pairs.

(38) Les séances de la chambre des députés sont publiques; mais la demande de cinq membres suffit pour qu'elle se forme en comité secret.

(39) La chambre se partage en bureaux pour discuter les projets qui lui ont été présentés de la part du roi.

(40) Aucun impôt ne peut être établi et perçu, s'il n'a été consenti par les deux chambres et sanctionné par le roi.

(41) L'impôt foncier n'est consenti que pour un an. Les impositions indirectes peuvent l'être pour plusieurs années.

(42) Le roi convoque chaque année les deux chambres: il les proroge et peut dissoudre celle des députés des départements; mais dans ce cas il doit en convoquer une nouvelle dans le délai de trois mois [1].

(43) Aucune contrainte par corps ne peut être exercée contre un membre de la chambre durant la session, et dans les six semaines qui l'auront précédée ou suivie.

(44) Aucun membre de la chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ni arrêté en matière criminelle, sauf le cas de flagrant délit, qu'après que la chambre a permis sa poursuite. (V. **Chambre des députés, sect. IV.**)

(45) Toute pétition à l'une ou à l'autre des chambres ne peut être faite et présentée que par écrit. La loi interdit d'en apporter en personne et à la barre. (V. **Pétition.**)

Des ministres.

(46) Les ministres peuvent être membres de la chambre des pairs ou de la chambre des députés. Ils ont en outre leur entrée dans l'une ou l'autre chambre, et doivent être entendus quand ils le demandent [2]. (V. **Ministres.**)

(47) La chambre des députés a le droit d'accuser les ministres, et de les traduire devant la chambre des pairs, qui seule a le droit de les juger. (V. **Ministres.**)

[1] On a vu, lors de la session de 1831, que le roi ne pouvait proroger ou dissoudre une chambre nouvelle avant qu'elle se fût constituée. En effet, pour que cette prorogation ou cette dissolution soient légales, il faut que la chambre ait fait acte d'*existence*; sans quoi, *quant à la dissolution*, ce serait casser les élections, ainsi que l'avaient fait les ordonnances de 1830, et non dissoudre ce qui n'existe pas encore.

[2] Le réglement de la chambre interdit de parler entre deux épreuves. Pour concilier cette disposition avec celle de la Charte qui veut que les ministres soient entendus quand ils le demandent, la chambre, lorsqu'un ministre parle entre deux épreuves, a quelquefois rouvert la discussion. (*Code des Codes.*)

De l'ordre judiciaire.

(48) Toute justice émane du roi ; elle s'administre en son nom par des juges qu'il nomme et qu'il institue.

(49) Les juges nommés par le roi sont inamovibles.

(50) Les cours et tribunaux ordinaires actuellement existants sont maintenus. Il n'y sera rien changé qu'en vertu d'une loi [1].

(51) L'institution actuelle des juges de commerce est conservée.

(52) La justice de paix est également conservée. Les juges de paix, quoique nommés par le roi, ne sont pas inamovibles.

(53) Nul ne pourra être distrait de ses juges naturels.

(54) Il ne pourra en conséquence être créé de commissions et tribunaux extraordinaires, à quelque titre et sous quelque dénomination que ce puisse être.

(55) Les débats seront publics en matière criminelle, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre et les mœurs ; et dans ce cas le tribunal le déclare par un jugement.

(56) L'institution des jurés est conservée. Les changements qu'une plus longue expérience ferait juger nécessaires ne peuvent être effectués que par une loi. (V. **Jury**, et L. du 9 sept. 1835.)

(57) La peine de la confiscation des biens est abolie, et ne pourra être rétablie.

(58) Le roi a le droit de faire grâce, et celui de commuer les peines [2].

(59) Le Code civil et les lois actuellement existantes, qui ne sont pas contraires à la présente Charte, restent en vigueur jusqu'à ce qu'il y soit légalement dérogé.

Droits particuliers garantis par l'état.

(60) Les militaires en activité de service, les officiers et soldats en retraite, les veuves, les officiers et soldats pensionnés, conservent leurs grades, honneurs et pensions. (V. Lois 30 août, 2 sept. 1830, 13 déc. 1830, sur les récompenses nationales.)

(61) La dette publique est garantie. Toute espèce d'engagement pris par l'état envers ses créanciers est inviolable. (V. **Dette publique.**)

(62) La noblesse ancienne reprend ses titres ; la nouvelle conserve les siens. Le roi fait des nobles à volonté ; mais il ne leur accorde que des rangs et des honneurs, sans aucune exception des charges et des devoirs de la société. (V. **Noblesse.**)

(63) La Légion-d'Honneur est maintenue. Le roi déterminera les réglements intérieurs et la décoration. (V. **Ordres royaux.**)

(64) Les colonies sont régies par des lois particulières. (V. L. 24 avril 1833, **Colonies.**)

(65) Le roi et ses successeurs jureront, à leur avénement, en présence des chambres réunies, d'observer fidèlement la Charte constitutionnelle.

(66) La présente Charte et tous les droits qu'elle consacre demeurent confiés au patriotisme et au courage des gardes nationales et de tous les citoyens français.

(67) La France reprend ses couleurs. A l'avenir il ne sera porté d'autre cocarde que la cocarde tricolore. (V. **Couleurs nationales** [1].)

Dispositions particulières.

(68) Toutes les nominations et créations nouvelles de pairs faites sous le règne du roi Charles X sont déclarées nulles et non avenues.

L'article 23 de la Charte sera soumis à un nouvel examen dans la session de 1831. (V. ci-dessus.)

(69) Il sera pourvu successivement, par des lois séparées et dans le plus court délai possible, aux objets qui suivent :

1° L'application du jury aux délits de la presse et aux délits politiques ;

2° La responsabilité des ministres et des autres agens du pouvoir (Un projet a été discuté et adopté par la chambre des députés en 1835 et par celle des pairs en 1836) ;

3° La réélection des députés promus à des fonctions publiques salariées (L. 12 sept. 1830) ;

4° Le vote annuel du contingent de l'armée (L. 11 octobre 1830. (V. **Recrutement.**) ;

5° L'organisation de la garde nationale, avec intervention des gardes nationaux dans le choix

[1] La *magistrature* seule est restée intacte, malgré les changements introduits par la révolution de 1830, pour attester que la justice doit être étrangère aux réactions politiques ; que, dans tous les temps, elle doit se montrer toujours la même, sans jamais s'occuper ni des personnes ni des opinions. Par là, son indépendance a reçu une nouvelle et plus puissante garantie ; elle a été fortifiée par la suppression de l'article de l'ancienne Charte qui permettait de rétablir les cours prévotales, et par la déclaration solennelle qu'à l'avenir « il ne pourra être créé de commissions et tribunaux extraordinaires, à quelque titre et sous quelque dénomination que ce soit. (Dupin, *Révolution de 1830*.)

[2] Cet article a donné lieu à une foule d'interprétations, et l'on s'est demandé si le droit d'amnistie pouvait être déclaré appartenir au roi comme conséquence de celui de grâce. Cette question est traitée au mot *Amnistie*. (V. ce mot et *Grâce*.)

[1] Cette disposition avait déjà été introduite par l'ordonnance des 1er-3 août 1830, *émanée* du lieutenant-général du royaume. Du reste, elle ne rappelait que celles de la loi du 29 mai 1790, du décret du 8 juillet 1792, art. 86, et autres.

de leurs officiers (L. 22 mars 1831.) (V. Garde nationale);

6° Des dispositions qui assurent, d'une manière légale, l'état des officiers de tout grade de terre et de mer (L. 19 mai 1834);

7° Des institutions départementales et municipales fondées sur un système électif (Lois 21 mars 1831; 22 juin 1833, 20 avril 1834. Cette dernière n'est applicable qu'à la ville de Paris.) (V. Organisation départementale);

8° L'instruction publique et la liberté de l'enseignement (L. 28 juin 1833 sur l'enseignement primaire. (V. Instruction primaire.) Un projet a été présenté en janvier 1836, sur l'*enseignement secondaire* (V. Université);

9° L'abolition du double vote et la fixation des conditions électorales et d'éligibilité. (L. 19 avril 1831.)

(70) Toutes les lois et ordonnances, en ce qu'elles ont de contraire aux dispositions adoptées pour la réforme de la Charte, sont dès à présent et demeurent annulées et abrogées.

CHASSE.

§ 1. De la chasse considérée comme droit de propriété. — § 2. Chasse dans les forêts de l'état. — § 3. Chasse dans les forêts et domaines de la couronne. — § 4. Du port-d'armes et du permis. — § 5. Poursuites des délits.

§ 1. De la chasse comme droit de propriété.

Autrefois la chasse était un droit exclusif de la puissance féodale. Les possesseurs de fiefs seuls pouvaient chasser tant sur leurs domaines que sur ceux qui en relevaient. Ce droit était inhérent au titre de *haut justicier* ou de *seigneur suzerain*, d'où il résultait que certains propriétaires ne pouvaient y participer.

Mais ce privilége devait tomber avec la féodalité. Il en partagea le sort, et, dans cette nuit célèbre appelée la *Saint-Barthélemi des abus*, où fut prononcée l'abolition des priviléges, la constituante rendit, le 11 août 1789, son décret sur la chasse. Aux termes de ses dispositions, le droit exclusif de chasse fut aboli, et on rendit à tout propriétaire celui de détruire toute espèce de gibier sur ses terres.

La précipitation avec laquelle ce décret avait été rendu n'avait pas permis de prévoir tous les cas. De nombreux abus surgirent de toutes parts; ce fut alors que, pour y remédier, fut rendue la loi du 28 et 30 avril 1790, qui seule aujourd'hui régit la matière. Toutefois, en consultant l'exposé des motifs qui la dictèrent, on voit qu'elle ne fut décrétée que *provisoirement* par l'assemblée nationale; ce qui explique les lacunes qu'elle a laissées.

Cette loi pose en principe que chacun a le droit de chasser sur son propre fonds dans les temps et avec des instruments non prohibés; mais il est défendu de chasser sur le terrain d'autrui, de quelque manière que ce soit, sans son consentement, sous peine d'amende et de dommages-intérêts. (L. 30 avril 1790, art. 1er.)

La surveillance de l'exercice et de la jouissance du droit de chasse appartient à l'autorité administrative. C'est sous ce point de vue seulement que nous avons à en parler.

Ce droit est essentiellement inhérent à la propriété, d'où il résulte qu'on ne pourrait s'y livrer en certains temps, dans les terres ensemencées, sans causer le plus grand dommage aux récoltes. La chasse doit donc être interdite à certaines époques. Le décret du 30 avril 1790 a fixé la prohibition depuis que les grains sont en tuyaux jusqu'à la récolte, et, dans les vignes, depuis le mois de mai jusqu'à la vendange.

L'ouverture et la clôture de la chasse ont donc lieu suivant l'avancement ou le retard de la saison. C'est d'après cette base que le préfet de chaque département fixe ces époques par un arrêté, en consultant toujours l'intérêt de l'agriculture; mais il n'a pas le droit d'en modifier l'exercice contrairement à la loi, ni de le limiter à telle ou telle espèce de gibier.

La prohibition ci-dessus ne s'applique pas à la chasse sur les lacs et étangs (Trib. St-Quentin, 10 oct. 1834), ni dans les propriétés qui sont closes par des murs ou des haies vives et dans les bois et forêts, mais sans chiens courants; non plus qu'à la chasse sur les récoltes non closes, dans la vue de repousser les bêtes fauves. (L. 1790, art. 13, 14, 15.) Cette action n'est autre en effet que la défense de soi-même ou de ses propriétés. (V. Loups, Animaux nuisibles.)

La chasse, comme nous l'avons vu, étant un droit inhérent à la propriété, tout propriétaire peut y faire participer des étrangers par permission soit gratuite, soit onéreuse : d'où il résulte que les communes propriétaires de bois ou autres possessions peuvent, en affermant le droit de chasser sur ces biens, se créer une nouvelle source de revenu. (D. 25 prair. an XIII.)

Mais le maire d'une commune ne peut se rendre adjudicataire de ce droit. (C. civ., art. 1596. Circ. min. 25 janv. 1830.) (V. Adjudication.)

§ 2. Chasse dans les forêts de l'état.

Depuis le 1er septembre 1832, et en vertu des ordonnances des 24 juillet et 18 août même année, le

droit de chasse dans les forêts de l'état est affermé et mis en adjudication ; toutefois, à défaut d'offres suffisantes, l'administration peut délivrer des permissions à prix d'argent sur soumissions cachetées avec publicité et concurrence.

Les forêts de l'état ne sont mises en location qu'autant qu'il y a des avantages certains ; c'est ce qui résulte de la loi des finances du 14 avril 1833, qui ne l'énonce que d'une manière *facultative*. Celle du 21 avril 1832, art. 5, et l'ordonnance d'exécution des 24 juillet et août 1832 l'avaient au contraire prescrit. Mais de graves abus qui s'étaient introduits dans l'exercice du droit des concessionnaires, déterminèrent la restriction ci-dessus.

La surveillance et la police des chasses dans les forêts de l'état, qui appartenaient, en vertu de l'ordonnance du 15 août 1814, au grand-veneur, ont été confiées par autre ordonnance du 24 juillet 1832, art. 6, à l'administration forestière.

La chasse à tir commence le 15 septembre et finit le 1er mars.

Certaines limites ont été fixées à l'exercice des droits ou permissions.

Ainsi, on ne peut se servir que de chiens couchants et de fusils, et tous autres moyens de détruire le gibier, tels que battues, chiens courants, furets, piéges, etc., etc., sont interdits. (Régl. 14 août 1814, tit. 1er, art. 1-3-5.)

Quant aux chasses à courre, elles sont ouvertes le 15 septembre également, mais fermées le 15 mars.

Le droit de faire cette chasse, attribué aux lieutenants de louveterie, est restreint à la chasse au sanglier. (O. 24 juill. 1832, art. 6.)

Les fermiers de la chasse, ainsi que leurs associés, sont tenus de concourir aux chasses et battues ordonnées par les préfets pour la destruction des animaux nuisibles. (O. 24 juill. 1832, art. 5.)

§ 3. Chasse dans les forêts et domaines de la couronne.

La loi du 30 avril 1790, art. 16, avait déclaré qu'il serait pourvu par des dispositions particulières à la conservation des plaisirs du roi ; mais ces dispositions n'ont été jusqu'ici insérées dans aucune loi : de sorte que, lorsqu'il s'agit de la chasse sur les domaines de la couronne, ce droit est réglé par la loi de 1790 ; si au contraire il s'agit de la chasse dans les forêts de la couronne, c'est au titre 30 de l'ordonnance de 1669 qu'il faut s'en référer. (V. art. 4, 8, 12 de ladite ord.) Des permissions de chasse dans lesdites forêts ou domaines sont délivrées par l'intendant de la liste civile.

§ 4. Du port d'armes et du permis.

Sous ce rapport, l'administration est spécialement chargée de veiller à ce que la sûreté publique ne soit pas compromise.

La loi de 1790, en rendant à tout propriétaire le droit de détruire ou faire détruire le gibier sur son domaine, n'en avait pas réglé l'exercice. Le port des armes de chasse était trop général, et pouvait devenir dangereux dans certaines mains. Ce fut pour prévenir les abus qui pouvaient en résulter que le décret du 11 juillet 1810 institua les permis de port d'armes, et que, deux années plus tard, un autre décret du 4 mai 1812 les rendit obligatoires pour quiconque voulait chasser, en ordonnant aux tribunaux correctionnels d'infliger des peines qu'aucune loi ne prononçait.

La restriction que ces décrets ont apportée au droit de porter des armes ne s'applique qu'à l'exercice de la chasse, car ce droit du port d'armes appartient à tous les Français sans qu'il soit nécessaire d'avoir le *permis* dont s'agit (C. d'ét., 10 mai 1811), en se conformant toutefois aux réglements de police concernant les armes prohibées. (V. **Armes prohibées.**)

Aussi n'y a-t-il délit de port d'armes qu'autant qu'un fait de chasse s'y joint. (C. pén., art. 28-42.)

Cette distinction résulte d'un avis du ministre en date du 17 mai 1811. Il y est dit qu'il n'est pas nécessaire de se pourvoir d'un port d'armes pour exercer la faculté de porter en voyage des armes destinées à sa défense personnelle ; que les gens non domiciliés, vagabonds et sans aveu doivent seuls être examinés et poursuivis par la gendarmerie et tous les officiers de police lorsqu'ils sont porteurs d'armes, à l'effet d'être désarmés et même traduits devant les tribunaux, suivant les circonstances.

Le droit de port d'armes est au nombre des droits civils dont les condamnés à des peines afflictives ou infamantes sont déchus, et dont les tribunaux correctionnels peuvent prononcer l'interdiction. (Cass., 17 août 1821.)

Ainsi, le droit d'obtenir un permis de port d'armes ne devant appartenir qu'à des gens d'une moralité reconnue, la demande en délivrance, adressée au préfet, doit être accompagnée d'un certificat à l'appui émané du maire de la commune.

Un permis de port d'armes n'est pas limité au département dans lequel réside le préfet qui l'a délivré : il a effet dans toute l'étendue de la France. (Lyon, 1er janv. 1825.)

Le décret de 1810 en avait fixé le prix à 30 fr. La loi des finances du 28 avril 1816 l'a réduit à 15 fr.

Considéré comme impôt, ce droit rapporte 800,000 fr., année commune, au trésor.

Considéré comme moyen préventif, la somme n'est pas assez considérable pour arrêter les abus.

Celui qui chasse sans être porteur d'un permis de port d'armes est passible d'une amende et de la confiscation de son arme (D. 4 mai 1812, art. 1), et la qualité de propriétaire ne dispense pas de cette obligation. Celui donc qui serait trouvé chassant même sur son propre terrain non enclos, sans justifier d'un permis, est passible des peines ci-dessus. (Cass., 20 juin 1823.)

A cet égard la jurisprudence de la cour de cassation n'a pas varié, malgré les vives attaques dirigées par tous les propriétaires. Selon eux, c'est violer tous les principes constitutionnels et entraver l'exercice du droit de chasse, considéré par la loi du 28 avril 1790 comme inhérent au droit de propriété, puisqu'il est subordonné au paiement d'un impôt, et même au pouvoir discrétionnaire de l'administration; enfin ils ajoutent que le port d'armes étant permis d'une manière générale, et tout proprétaire pouvant chasser sur son terrain, la réunion de deux faits innocents ne pouvait constituer un fait criminel. (V. Toullier, t. 4, p. 13.)

Mais un pareil système ne pouvait être admis. L'impôt n'a été établi, en effet, que parce que d'une part il frappe exclusivement sur une classe aisée, et que de l'autre c'est une sorte de frein pour les hommes sans aveu et les vagabonds, qui, sans la sanction pénale de la loi, violeraient à chaque instant les droits les plus sacrés de la propriété.

Il faut donc voir des mesures de police déguisées sous l'apparence de cette contribution. Mais, ainsi que nous le disions ci-dessus, la modicité de son taux a diminué son but préventif.

On a adressé aussi au décret de 1812, qui régit seul la matière, un reproche d'inconstitutionnalité, fondé avec raison sur ce qu'en principe il n'appartient pas au pouvoir exécutif de prohiber l'exercice d'un droit, d'établir un impôt, et de prononcer des peines.

Mais aujourd'hui il en est de ce décret relatif au droit de port d'armes comme de tant d'autres dont la jurisprudence consacre journellement les dispositions: ils sont passés en force de chose jugée. (V. **Décret.**) D'ailleurs le reproche d'inconstitutionnalité pour l'impôt établi en vertu de ce décret tombe de lui-même devant les lois de finances qui depuis en ont autorisé la perception. (V. L. 28 avril 1816.)

L'obligation du permis de port d'armes est tellement impérative, qu'il ne suffit pas de prouver que les droits ont été consignés. A cet égard, la cour de cassation (26 mars 1815, — 14 nov. 1819) a décidé qu'il fallait être porteur du permis et en justifier devant qui de droit.

§ 5. Poursuites des délits.

Les délits de chasse sont de la compétence des tribunaux correctionnels, et punis par la loi du 30 avril 1790.

Pour la poursuite de ces délits, il faut distinguer :

1° Le délit de port d'armes de chasse sans permis;

2° Le fait de chasse en temps prohibé, soit sur son terrain, soit sur le terrain d'autrui,

3° Et le fait de chasse en temps non prohibé sur le terrain d'autrui.

Dans les deux premiers cas, il y a véritablement délit et infraction aux lois de haute police, qui doit être poursuivie d'office, à la requête du ministère public.

Les délits sont constatés par les gardes-champêtes et autres officiers de police, même par un maire ou un adjoint, alors qu'il ne serait pas revêtu des signes distinctifs de son autorité. (Cass., 11 nov. 1820.) Mais ils n'ont pas le droit de désarmer les chasseurs, à moins que ceux-ci ne soient masqués ou déguisés, auquel cas ils sont arrêtés sur-le-champ à la réquisition de la municipalité; dans le troisième cas, au contraire, le ministère public ne peut poursuivre que lorsqu'il y a plainte de la part du propriétaire ou de son fermier. (Cass., 6 nov. 1822.)

Mais ce dernier ne peut agir que civilement et en raison du dommage fait à ses récoltes.

Nous devons faire remarquer que la chasse étant interdite dans les bois communaux et dans les forêts royales, l'individu qui a été convaincu d'un fait de chasse dans un bois communal peut être poursuivi d'office par l'administration forestière, et ne peut être renvoyé des poursuites dirigées contre lui, sous prétexte qu'il était muni d'un port-d'armes, qu'il chassait dans un temps permis, et que la commune n'a pas porté plainte.

Toute action pour délit de chasse est prescrite par le laps d'un mois, à compter du jour où le délit aura été commis. (L. 1790, art. 12.) Si ce n'est dans les bois dépendants des domaines de la commune, qui demeurent soumis aux dispositions de l'ordonnance de 1669, titre 30, article 4, d'après lesquelles la prescription n'est acquise qu'après trois mois écoulés sans continuation de poursuites ou d'actes d'instruction. (C. roy. Paris, 2 juin 1814.)

La sanction pénale des lois précitées consiste : 1° Dans une amende et une indemnité au profit

du propriétaire, qui deviennent l'une et l'autre plus considérables, quand le terrain sur lequel a été commis le délit est clos, quand il tient à une habitation, quand il y a récidive; 2° dans l'exécution par corps des condamnations, et la confiscation des armes.

Les pères et mères répondent des délits de leurs enfants mineurs non mariés et non domiciliés avec eux, sans pouvoir cependant être contraints par corps. (L. 22 avril 1790, art. 6.)

CHAUME. — (V. **Réglements municipaux. Incendie.**)

CHEMINS D'EXPLOITATION. — Les chemins d'exploitation sont ordinairement des propriétés privées, et ne sont pas classés au nombre des chemins vicinaux, puisqu'ils ne servent qu'aux besoins d'un seul propriétaire ou fermier.

Les préfets ne sont donc pas compétents pour connaître des contestations relatives à l'exploitation des propriétés particulières. (C. d'ét., 22 février 1813.) Et la question de savoir si l'une des parties a un droit de passage sur un chemin d'exploitation en litige est du ressort des tribunaux ordinaires. (C. d'ét., 24 fév. 1825.) (V. **Voirie.**)

CHEMINS DE FER.

§ 1. Concessions. Formalités. Prolongement. — § 2. Des voitures publiques sur les chemins de fer. — § 3. Contestations. Compétence. — § 4. Monopole des transports.

§ 1. Concessions et formalités. Prolongement.

Chacun sait que la richesse d'un pays accroît en proportion de sa bonne viabilité et du perfectionnement de ses communications. Les distances sont abrégées, et les produits du sol n'étant plus condamnés à rester dans le pays qui les a vus naître, peuvent être ainsi expédiés au loin pour l'usage d'un autre pays qui les possède moins abondamment. Il en résulte à la fois avantage pour le producteur et pour le consommateur.

L'application si heureuse de la vapeur à la navigation a donné l'idée d'en faire l'essai, pour des machines locomotives, sur terre. C'est en Angleterre qu'il eut lieu pour la première fois, sur un chemin à *rails*, entre Manchester et Liverpool. Chacun encore sait combien le résultat de ces essais fut satisfaisant. Depuis cette époque, les machines ont été perfectionnées. Une nouvelle ère de prospérité s'ouvre donc pour l'industrie par cette facilité imprévue, extraordinaire, à franchir les distances, et à rapprocher ainsi les hommes et les choses.

Mais l'emploi de cette puissance locomotive demande des chemins particuliers, disposés avec des rainures en fer, dans lesquelles s'emboîtent les roues, également en fer, des voitures. Ensuite, pour obtenir encore de la vapeur les avantages qu'elle peut procurer, il faut autant que possible diminuer le frottement en nivelant le terrain, conséquemment en élevant des chaussées ou en coupant des côtes.

Tous ces travaux indiquent suffisamment que l'intervention du gouvernement est indispensable, soit que des compagnies particulières les entreprennent pour les courtes lignes, soit qu'il entre lui-même comme actionnaire dans les travaux des lignes plus étendues.

Les premières formalités à observer sont celles qui ont lieu quand il s'agit de travaux pour cause d'utilité publique (V. **Expropriation**), c'est-à-dire la déclaration d'utilité par le pouvoir législatif ou exécutif, suivant les cas, et enfin une concession accordée par adjudication, avec concurrence et publicité dans la forme des emprunts.

Cette concession ne doit être définitive, cependant, qu'autant que les compagnies adjudicataires présentent des garanties nécessaires, et la haute administration intervient encore en cette occasion pour examiner si leur crédit est égal au montant de l'entreprise.

En outre, elle doit soumettre les concessionnaires à des conditions calculées dans l'intérêt du commerce, de l'agriculture et de l'industrie. L'une de ces conditions, et même la principale, doit être que le propriétaire du chemin de fer fournira, à un prix déterminé, des moyens de transport à quiconque l'en requerra. On conçoit en effet que, s'il avait la faculté d'accorder ou de refuser d'une manière discrétionnaire ces moyens de transport, il dépendrait de lui de favoriser, soit une branche de commerce ou d'industrie, telle maison ou tel producteur, aux dépens de leurs concurrents, ce qui ferait naître un monopole intolérable. (V. ci-après, § 4.)

Les formalités ci-dessus sont celles qui ont été suivies lors de la concession faite à l'entreprise du chemin de fer entre Lyon et Saint-Étienne. C'est le seul, ou à peu près, que la France possède aujourd'hui. Mais depuis quelques années, l'administration a fait faire des études spéciales sur ces travaux importants, afin de prévenir les résultats inévitables d'une trop grande précipitation. Tout porte à croire que bientôt nos villes maritimes correspondront avec la capitale par des chemins de fer. En ce moment même, un projet de loi est présenté à la chambre des députés, par le ministre de l'intérieur, pour obtenir l'autorisation d'adjuger le chemin de fer de Paris au Havre. (V. *Moniteur*, 2 av. 1835.)

Enfin, une loi du 9 juillet 1835, Bull., n° 150, p. 177, autorise l'établissement d'un chemin de fer de Paris à Saint-Germain. (V. à la suite, les conditions imposées au concessionnaire.)

L'exécution de ce chemin a donné lieu dernièrement à de vives attaques de la part des propriétaires des terrains sur lesquels les concessionnaires désirent prolonger le chemin pour établir les gares d'arrivée et de départ, auprès de l'église de la Madeleine, à Paris. Leur opposition soulève la question de savoir si, lorsque l'établissement d'un chemin de fer a été autorisé par une loi, dans le cas prévu par la loi du 7 juillet 1833, le *prolongement* peut être ordonné, soit par une décision ministérielle, soit par une ordonnance royale. S'il faut en croire les opposants, l'administration n'a pas le droit d'autoriser ce prolongement; il faudrait, pour arriver à ce résultat, procéder à une enquête nouvelle, et passer par toutes les formalités prescrites pour l'établissement d'un chemin de fer; en un mot, ils voudraient qu'on traitât le point de départ de ce chemin, et la gare que l'on veut établir, comme si c'était un chemin de fer distinct, un chemin de fer complet, un chemin de fer nouveau; car, ajoutent-ils, le prolongement du chemin emporte le droit d'exproprier des terrains et des édifices que la loi a tacitement affranchis d'expropriation. Ce serait se faire un jeu de la démarcation tracée dans l'article 3 de la loi de 1833 que de permettre dans la même entreprise le concours successif ou simultané des deux pouvoirs. Le prolongement dont s'agit ne comporte, il est vrai, qu'une longueur inférieure de 20,000 mètres, qui forment la limite de la compétence administrative; mais, selon les opposants, on ne peut isoler ce prolongement, il n'est autre chose que la continuation du chemin. Par de semblables allégations, et de prolongements en prolongements, on arriverait au point de se passer du concours de la puissance législative pour faire un chemin de fer depuis Paris jusqu'au Havre.

A ces arguments on répond, avec plus de raison, que dans une affaire de cette importance il y a : 1° des *questions d'art*, qui doivent être laissées à l'examen de l'autorité compétente, l'administration des ponts-et-chaussées; 2° des *questions de commerce*, qui doivent se résoudre par le sentiment éclairé de l'intérêt général; 3° une *question de compétence*, que l'on doit résoudre sans difficulté en faveur de l'administration. En effet, par l'enquête préalable d'utilité publique, on a demandé à la cité tout entière : « Y a-t-il utilité à l'établissement d'un chemin de fer entre Paris et Saint-Germain? » Tous, sans exception, ont eu le droit, et le devoir peut-être, de répondre à la question posée. La déclaration d'utilité publique a porté, et n'a pu porter que sur l'ensemble du tracé. En déposant ses plans définitifs, la compagnie a compris dans la faculté qu'elle a d'exproprier tous ceux qui prétendent n'avoir pas été entendus. En outre, une disposition spéciale du cahier des charges énonçait positivement, que « l'emplacement et la surface des gares dont s'agit seraient ultérieurement déterminés de concert entre la compagnie et l'administration. » Nul doute donc que, relativement au tracé définitif, et même aux modifications apportées à la direction définitive, l'administration ne doive être constituée juge. Tel est l'esprit de la loi du 7 juillet 1833. Elle a eu pour objet et pour but de simplifier les formes qui jusqu'alors avaient été suivies pour l'exécution des travaux publics : une action puissante, rapide, et propre à renverser les obstacles suscités par la routine et la cupidité, a été remise à l'autorité supérieure; elle lui a été remise sans contrôle, sans condition d'enquêtes préalables : l'intérêt général exige donc qu'elle demeure investie de ce pouvoir.

§ 2. **Des voitures publiques sur les chemins de fer.**

Les voitures établies pour le transport des voyageurs, sur un chemin de fer concédé, sont passibles du droit du 10e du prix des places imposé sur les autres voitures publiques. (Cass., 1, août 1833.—Lyon, 14-15 fév. 1833.)

Tel est, du moins, le principe posé par la jurisprudence. Nous ne le croyons cependant pas fondé, car les lois des 9 vend. an VI, 5 vent. an XII et 25 mars 1817 n'assujettissent toutes les entreprises de voitures publiques destinées aux voyageurs, à la perception du droit d'un 10e sur le prix des places que pour employer les sommes en provenant à l'entretien des routes, qui sont du domaine public.

Mais ici, les chemins de fer sont des propriétés particulières, et le mode de jouissance auquel l'administration soumet les concessionnaires dans l'acte de concession ne change nullement le caractère de propriété privée. La réparation et l'entretien des routes sont exclusivement à la charge de la compagnie. Nous croyons donc que la doctrine de la cour de cassation n'a pas appliqué l'esprit des lois susdites lorsqu'elle a déclaré que la taxe du dixième était un impôt général dont le produit n'avait pas été spécialement affecté à l'entretien des routes.

§ 3. Contestations. Compétence.

Nous avons dit qu'une des principales conditions imposées aux concessionnaires des chemins de fer était de fournir des moyens de transport moyennant un prix déterminé à quiconque les requiert. Il faut donc que l'admission des marchandises ou denrées ait lieu sans difficulté, sans acception de personne, et autant que possible sans retard.

Néanmoins il peut arriver que, dans certains moments, les demandes soient telles que les moyens de transport qui se trouvent au pouvoir du propriétaire deviennent insuffisants, en sorte qu'il y ait encombrement, et par conséquent retard.

De là des contestations entre le propriétaire du chemin et ceux qui se plaignent du retard.

Qui jugera ces contestations? Sera-ce l'autorité judiciaire, ou l'autorité administrative ?

Pour réclamer la compétence des tribunaux, on dit qu'il s'agit seulement d'un debat d'intérêt privé entre les concessionnaires et le public : que ceux-là doivent, aux termes d'une disposition spéciale du cahier des charges, exécuter le transport dans le délai fixé par le public, car il leur est défendu de *refuser* les marchandises qu'on entend leur confier. Le cas d'impossiblité prouvée serait le seul où ils pourraient se soustraire à cette obligation. C'est donc aux tribunaux qu'il appartient naturellement d'apprécier cette impossibilité, comme tout autre cas fortuit ou événement de force majeure.

Dans le système contraire on répond qu'il ne s'agit pas là seulement d'intérêts privés; il est question de déterminer dans quel ordre et dans quelle mesure la compagnie doit satisfaire à l'ensemble des demandes qui lui sont adressées par le commerce. On ne peut isoler, on ne peut détacher de cet ensemble un débat entre les concessionnaires et un négociant. Ce débat ne saurait être vidé que par l'examen de la totalité des demandes combinée avec les moyens d'exécution qui appartiennent à la compagnie, et avec des considérations de sûreté publique dont l'importance n'a pas besoin d'être démontrée. De là dérive la nécessité d'une appréciation d'intérêts généraux qui ne saurait appartenir à la juridiction commune. Il ne s'agit pas d'une question ordinaire de transport de marchandises, mais d'une question de grande voirie, qui est de sa nature dans les attributions de l'administration.

Le cahier des charges défend sans doute aux concessionnaires de *refuser* les marchandises; mais qu'est-ce que *refuser* ? C'est ne pas mettre à la disposition du public les moyens de transport que l'on a en son pouvoir. On ne peut trancher une telle question sans *interpréter* le cahier des charges, droit exclusivement réservé à l'administration. En effet, les entreprises des chemins de fer seraient inévitablement désorganisées si les tribunaux pouvaient les astreindre à exécuter en faveur d'un particulier des transports qui dépasseraient leurs moyens d'exécution combinés avec les besoins généraux du commerce. (V. journal *le Droit*, 4 déc. 1835.)

§ 4. Du monopole des transports.

Sur cette question extrêmement grave, et à laquelle conduisent naturellement les reflexions contenues dans le § précédent, M. Tarbé de Vauxclairs s'exprime ainsi :

« En France jusqu'à présent le droit de monopole des transports a été conféré au petit nombre d'associations qui ont entrepris des chemins de fer. Elles sont chargées de faire, aux prix d'un tarif, le transport des voyageurs et des marchandises, à l'aide de leurs chemins, de leurs wagons et de la force motrice dont il leur plaît de se servir. Il n'en est pas ainsi des canaux concédés et des anciennes routes : chacun peut y conduire à volonté son bateau ou sa voiture; tout négociant est maître de ses moyens de transport; il ne doit que le péage légalement exigible. Ici, au contraire, la compagnie qui a construit un chemin de fer est en même temps une grande maison de voitures publiques et de roulage, et les prétextes ne lui manquent pas pour expédier de préférence les denrées ou marchandises qui lui appartiennent ou sur lesquelles elle a spéculé.

Elle peut même refuser absolument de servir un spéculateur rival. Mais, dira-t-on, il est impossible de forcer un concessionnaire d'assurer et favoriser la spéculation d'un négociant, qui d'ailleurs n'est pas contraint de se servir du chemin de fer, puisque les anciennes voies de communication lui restent. Cependant si, par l'effet du chemin de fer, les autres services publics ont été désorganisés sur les anciens chemins; si le roulage et les messageries n'ont pu y soutenir la concurrence, la prétendue faculté laissée au commerce n'existe plus. Il faudra un certain temps et de grands efforts pour y rétablir les habitudes de transport; en attendant, le commerce souffrira; plusieurs branches d'industrie pourront être paralysées. Qu'arriverait-il en outre si la France était couverte d'un réseau de chemins de fer concédés à des compagnies? Le gouvernement se trouverait à leur merci pour le transport de ses dépêches, des munitions et approvisionnements de guerre.

En Angleterre on a voulu éviter ce danger en

obligeant les compagnies concessionnaires à admettre sur leurs chemins des wagons étrangers. Qu'arrive-t-il alors ? C'est que les compagnies usent ou plutôt abusent du droit qu'elles ont nécessairement d'examiner si les wagons étrangers sont appropriés à la voie; si par la forme de leur construction, ou le poids du chargement, ils ne dégraderont pas les *rails*; alors elles les astreignent à partir à telle heure, à ne pas dépasser les wagons qui précèdent; enfin elles suscitent tant de difficultés qu'il est toujours préférable de se servir des wagons des compagnies concessionnaires.

Cet exemple nous fait désirer qu'une prompte et bonne législation parvienne à proscrire ce monopole sur les chemins qui seront ultérieurement concédés.

CHEMIN DE HALAGE. — V. **Eaux, sect. Des rivières navigables et des rivières non navigables. Canaux.**

CHEMINS ET VOIES PUBLICS. — Les *chemins publics* et les *voies publiques* sont deux choses différentes dans le sens des lois qui punissent les contraventions commises sur leur emplacement.

Par *voie publique*, on doit entendre les rues, places et carrefours des villes et villages.

Les *chemins publics* s'entendent des communications entre les villes, ou qui servent hors l'enceinte des communes à l'exploitation des propriétés rurales. (Cass., 15 fév. 1828. — S. 28, 1, 170.)

Cette distinction est importante à cause du mode de répression. En effet, les contraventions commises sur les chemins sont punissables des peines de l'art. 605 du Code de brumaire an IV, ainsi que l'a décidé un avis du Conseil d'état du 8 février 1812.

Les contraventions commises sur la voie publique ne sont punissables, au contraire, que des peines établies par la loi du 28 septembre 1791, et du Code pénal, sauf quelques exceptions. (V. **Voirie.**)

CHEMINS PUBLICS OU PRIVÉS. CHEMINS VICINAUX. — V. **Grande voirie, Petite voirie. Voie publique.**

CHIRURGIEN. — V. **Médecine.**

CHOMAGE DES CANAUX, DES USINES. — V. **Canaux, Usines.**

CHOSE JUGÉE. — La chose jugée est une présomption de la loi qui prouve la vérité de ce qui a été jugé. Elle a pour but d'empêcher de remettre en question une affaire terminée, et de mettre enfin un terme aux procès, qui, sans cette précaution, ne finiraient jamais. La preuve qui résulte de la chose jugée est tellement forte, que nulle autre n'est admise contre cette présomption.

Pour qu'un jugement ait l'autorité de la chose jugée, il faut que la chose demandée soit la même, que la demande soit fondée sur la même cause, que la demande soit entre les mêmes parties, et formée par elles et contre elles en la même qualité (C. civ., art. 1351); en d'autres termes qu'il y ait identité d'objet, identité de cause, identité de personnes.

Si ces conditions ne se rencontrent pas, une partie ne saurait opposer à l'autre l'autorité de la chose jugée.

Il n'y a pas identité d'objet entre des arrêts qui jugent qu'un mandat a été donné par le gouvernement à des individus à l'effet de liquider une opération financière, et un jugement qui décide ultérieurement qu'il n'a pas été donné mandat à l'effet d'obliger le gouvernement. Ces deux décisions sont indépendantes et distinctes l'une de l'autre; elles peuvent exister simultanément, sans qu'on puisse reprocher à la seconde de porter atteinte à la chose jugée par la première. (Cass., 28 juin 1830. — D. 30, 1, 308.)

Lorsque, par des jugements passés en force de chose jugée, et rendus entre deux particuliers, il a été ordonné à l'une des parties d'exécuter certains travaux dans le lit d'une rivière; qu'au moment de l'exécution un fonctionnaire administratif fait défense de passer outre, dans l'intérêt public, une cour royale ne viole pas l'autorité de la chose jugée en refusant d'ordonner l'exécution des jugements précédemment rendus, et en délaissant les parties à se pourvoir devant l'autorité supérieure. Il n'y a pas dans cette seconde instance identité de cause. (Cass., 9 fév. 1825. D. 25, 1, 150.)

Enfin il n'y a *identité ni de personnes ni de qualité* dans les cas suivants :

Le maire d'une commune, agissant sans l'autorisation du conseil municipal, fait élaguer des arbres dont un particulier se prétend propriétaire. Sur l'action en complainte formée par celui-ci, le juge de paix se déclare incompétent, par le motif que le maire a agi comme *administrateur*, et non comme mandataire de la commune. Dans ces circonstances, si le maire, non plus en son nom personnel, mais comme représentant la commune, et en vertu d'une délibération municipale, fait sommation au même individu d'enlever des matériaux placés sur le terrain où sont les arbres, terrain que la commune prétend être une place

publique, et si cet individu intente une nouvelle complainte, le jugement précédent n'a pas force de chose jugée, à l'égard de cette nouvelle demande, et le juge de paix doit en connaître (C. pr. 23. Cass. 17 nov. 1825. D. 25, 1, 564.)

Mais il n'en serait pas de même lorsqu'un arrêt a été régulièrement rendu contre le maire ou l'adjoint d'une commune. Dans ce cas cet arrêt aurait force de chose jugée contre tous et chacun des habitants. (31 mai 1838. D. 30, 1, 265.)

Ces exemples tendent à prouver l'importance des conditions exigées pour qu'il y ait chose jugée.

L'effet de la chose jugée dérive de ce principe élémentaire, c'est que le juge, quand il a prononcé, ne peut réformer ou modifier son jugement.... *desinit esse judex.* (*Lex.* 55. *ff. de Re. jud.*) Il ne le peut même dans le jour où il a prononcé. (*L.* 62 *cod.*)

Ainsi lorsqu'une demande en paiement d'ouvrages faits par ordre du commandant d'une place, portée devant l'autorité administrative, est rejetée par défaut de titres justificatifs, puis approuvée par le gouvernement, la partie ne peut même, à l'aide de pièces nouvelles, faire rétracter cette décision; il y a chose jugée sauf toutefois le pourvoi à l'autorité supérieure, s'il y a lieu. (O. C. d'état, 11 juin 1817.)

De même lorsque par suite d'une ordonnance royale un hospice ayant été dépossédé d'un bien national en faveur d'un émigré, son pourvoi contre cette ordonnance a été rejeté par une nouvelle ordonnance rendue au Conseil d'état, il y a *chose jugée*; de telle sorte que les tribunaux civils sont incompétents pour statuer sur la demande de l'hospice, en réintégration, bien qu'ils reconnaîtraient l'illégalité de la première ordonnance de dépossession. (L. 5 déc. 1814. Cass. 18 avril 1833. D. 33, 1, 193.)

La chose jugée peut être opposée au domaine. (Cass. 28 juin 1808. D. 8, 1, 368.) Elle n'empêche pas un conseil de préfecture de réserver contre les contrevenants les poursuites judiciaires pour peines et amendes, dans le cas où ces poursuites auraient été précédemment jugées par un arrêt rendu en dernier ressort; seulement cette réserve ne nuit pas aux droits acquis. (O. C. d'état, 28 fév. 1828. D. 32, 2, 3.)

Il faut que la commune contre laquelle un jugement a été rendu sans autorisation exerce son recours dans les délais légaux pour le faire annuler ou réformer. Si elle laissait expirer ces délais sans appeler ni se pourvoir, le jugement acquerrait contre elle l'autorité de la chose jugée.

CHUTE D'EAU. — V. Usine à eau.

CIMETIÈRES. — V. Sépultures.

CIRCULAIRES MINISTÉRIELLES. — Elles ne sont que l'expression de l'opinion particulière du ministre dont elles émanent. Ainsi elles ne sauraient lier les tribunaux. (Cass., 11 janvier 1816.)

Les particuliers ne sauraient donc les attaquer devant le Conseil d'état; mais ils peuvent attaquer les décisions administratives ou judiciaires qui en font l'application, si ces décisions sont contraires à la loi.

Les circulaires ministérielles ne doivent être rendues publiques que lorsque le ministre en autorise la publication; et ce genre de correspondance est considéré comme confidentiel. (Circ. minist., 18 fév. 1816. D. 17 janv. 1814. Circ. grand-juge, 17 frim. an XII.

CLOCHES.

§ 1. Droit de faire sonner les cloches. — § 2. Mesure de sûreté publique.

§ 1. Droit de faire sonner les cloches.

L'ancienne législation donnait aux cloches une destination religieuse, et aux ecclésiastiques le droit de les faire sonner; mais cette législation, frappée au cœur par la loi du Concordat, ne peut plus revivre aujourd'hui que comme monument historique des anciens privilèges et des abus nombreux de l'autorité ecclésiastique. L'article 48 de la loi du 18 germinal an X porte : « L'évêque se concertera avec le préfet pour régler la manière d'appeler les fidèles au service divin par le son des cloches. On ne pourra sonner pour toute autre cause, sans la permission de la police locale. » L'abbé Affre (*Traité des Fabriques*) trouve que cet article a été rédigé sans réflexion, puisqu'il est généralement reçu que le curé peut faire sonner les cloches pour les baptêmes, enterrements, et autres cérémonies qui ne font pas partie du service divin.

Mais le moyen d'empêcher toute discussion à cet égard, ajoute-t-il, est que le curé, de concert avec la fabrique, propose à l'approbation de l'évêque un réglement qui fixe les heures où l'on doit sonner. L'évêque aura soin ensuite de se concerter avec le préfet, conformément à l'article 48 ci-dessus. Quant aux réglements qui fixent les droits à percevoir sur la sonnerie des services religieux, ils sont fixés ou par le tarif du diocèse que l'évêque fait approuver par le gouvernement, ou par l'évêque seul, s'il y est autorisé. L'ordonnance du 9 octobre 1825, qui approuve le tarif général du diocèse d'Amiens, autorise l'évêque à

fixer le tarif particulier de la sonnerie proposé par les marguilliers.

Depuis la révolution de 1830, il s'est élevé des discussions plus nombreuses qu'à aucune autre époque sur le droit de sonner les cloches ; mais les règles précitées nous paraissent de nature à ne laisser aucun doute.

Elles posent en principe que les pouvoirs spirituel et temporel doivent se concerter pour la sonnerie des cloches relative au culte. Toutefois le pouvoir spirituel doit toujours obtempérer à la réquisition qui lui serait adressée par la police locale de faire sonner dans des cas extraordinaires, tels que ceux d'incendie ou d'inondation. (Décision 30 juillet 1810.)

On ne doit pas d'ailleurs faire servir les cloches à un usage profane, par exemple, pour assembler des troupes, annoncer des réunions publiques, des foires, etc., etc. (*Des Fabriques*, par Boyer, tome I, p. 57.)

D'après un avis du Conseil d'état du comité de l'intérieur, les maisons religieuses autorisées à avoir des chapelles peuvent faire sonner les cloches aux heures de leurs exercices.

§ 2. Mesure de sûreté publique.

Un arrêt de réglement du parlement de Paris, du 29 juillet 1784, fait défense aux marguilliers, et bedeaux des paroisses et à tous les autres de faire sonner les cloches dans les temps d'orage, à peine de 10 liv. d'amende contre chacun des contrevenants, et de 50 liv. en cas de récidive, même de plus grandes peines s'il y échet.

Ce réglement est au nombre de ceux maintenus par l'article 484 du Code pénal.

Rien en effet n'est plus dangereux. Un mémoire de l'académie prouve que, dans la nuit du 14 au 15 avril 1718, le tonnerre tomba sur vingt-quatre églises, depuis Landernau jusqu'à Saint-Pol-de-Léon ; que c'était précisément celles où l'on sonnait et que la foudre avait épargné les seules églises dont les cloches étaient restées immobiles.

En Allemagne, dans l'espace de trente-trois ans, le tonnerre est tombé sur trois cent quatre-vingt-six clochers, et cent vingt et un sonneurs ont été victimes de leur imprudence.

Une circulaire ministérielle, du 4 mars 1806, défend aussi de sonner dans les temps d'épidémie. C'est pour prévenir l'effroi que doit naturellement inspirer un son lugubre fréquemment répété que cette mesure a été prise. Mais, dit l'abbé Affre, si le silence des cloches produisait la même terreur ou une plus grande ; si de plus l'interruption d'une habitude chère aux gens de la campagne excitait un vif mécontentement, comme l'expérience l'a prouvé à l'époque du choléra, il serait plus sage sans doute de ne pas supprimer la sonnerie.

COALITION. — V. Fonctionnaires. Ouvriers.

CODES. — La France possède sept Codes.

Le *Code civil*, décrété par titres séparés et promulgué de même dans le courant de mars 1803.

Le *Code de procédure civile*, décrété et promulgué dans le cours de l'année 1806, et devenu obligatoire à dater du 1er janvier 1807.

Le *Code de commerce*, rendu exécutoire à compter du 1er janvier 1808, par un décret du 15 septembre 1807.

Le *Code d'instruction criminelle*, décrété et promulgué en novembre et décembre 1808, appliqué à Paris le 2 janvier 1811, et dans les autres ressorts, le jour de l'installation des nouveaux tribunaux. Il a été révisé par la loi du 28 avril 1832.

Le *Code pénal*, décrété et promulgué en février et mars 1810, a été rendu exécutoire en 1811 comme le Code d'instruction criminelle. Révisé également par la loi ci-dessus.

Le *Code forestier*, sanctionné le 21 mai 1827, promulgué à Paris le 31 juillet suivant.

Le *Code de la pêche fluviale*, sanctionné le 15 avril 1820.

Ces Codes, qui font l'admiration et l'envie des autres nations de l'Europe, ont remplacé en France quatre cents coutumes, dont soixante étaient dites générales, et les autres locales : véritable chaos de législation, composé d'un droit non écrit dans son origine et introduit seulement par l'usage. Certaines provinces, où le droit romain était en vigueur, s'appelaient pays de *droit écrit*.

Malgré le soin qu'on avait pris de mettre en ordre ces différentes coutumes, des incohérences inévitables se glissaient toujours dans les actes. Aucune uniformité ne pouvait régner dans la jurisprudence, alors que telles dispositions réprouvées par la coutume de Paris étaient consacrées au contraire par la coutume de Bretagne, ou une autre voisine.

Ce fut donc pour remédier à ce vice organique, et dans le but de donner à la jurisprudence générale du royaume cette harmonie et cet ensemble qui font la force de nos lois, que le législateur de 1807 conçut la grande idée de la rédaction des Codes.

Les avantages journaliers qu'on retire de la possession et de l'application des Codes susdits font plus vivement désirer un *Code rural*, un *Code militaire* et un *Code administratif*.

Déjà une ordonnance royale du mois de septembre 1834 a institué une commission chargée de préparer la rédaction d'un projet de Code rural.

COLLÉGE. — V. *Université.*

COLLÉGE ÉLECTORAL. — V. *Élections.*

COLLÉGE DE FRANCE. — V. *Université.*

COLOMBIER. — V. *Pigeons.*

COLONIES [1].

SECTION I. Dispositions générales. Histoire. Statistique. Utilité des colonies. Législation.
SECTION II. Régime législatif des colonies.
SECTION III. Administration active. — § 1. Du gouvernement. — § 2. De l'ordonnateur. — § 3. De l'inspecteur colonial.
SECTION IV. Administration consultative et contentieuse. Du conseil privé.
SECTION V. Administration délibérante. — § 1. Conseil colonial. — § 2. Conseils municipaux. — § 3. Commission des prises.
SECTION VI. Des noirs.

La France, autrefois si riche en possessions d'outre-mer, a eu la douleur de se les voir successivement enlever. Elle possédait il y a cent ans le Canada, l'Acadie, Terre Neuve, la Louisiane, une partie des Antilles, le Sénégal, Madagascar, l'île de France, Bourbon, et sa puissance luttait glorieusement contre celle de l'Angleterre.

Aujourd'hui elle ne possède à la côte de Guinée que de petits établissements rendus inutiles par l'abolition de la traite. A la pointe de l'Afrique il lui reste l'île de Bourbon, qui, séparée de l'île de France, lui coûte beaucoup et ne lui rend rien. Nos comptoirs de l'Inde sont onéreux; la Guiane improductive. Terre-Neuve fournit à notre consommation intérieure des produits de la valeur de six à sept millions. La Martinique et la Guadeloupe composent toute la fortune coloniale de la France, depuis la perte qu'elle a faite de Saint-Domingue, la plus belle de toutes les colonies européennes et sujet éternel de regrets pour la métropole.

Il n'entre pas dans le plan de cet ouvrage de développer les causes de ces malheurs. La principale est dans la position essentiellement continentale de la France, qui absorbe toutes ses forces dans la défense de son territoire contre les armées nombreuses et aguerries de l'Europe, et qui limite nécessairement ses efforts en faveur de la marine. C'est par suite de nos désastres maritimes que nos colonies nous ont été l'une après l'autre enlevées, et que, malgré des sacrifices inouïs d'hommes et d'argent, nous nous retrouvons après deux siècles de luttes en présence seulement des faibles restes de notre ancienne grandeur coloniale. A cette cause dominante viennent se joindre nos longues luttes avec le continent et nos revers sous Louis XIV; l'anéantissement de notre marine sous le règne suivant, et enfin les longues convulsions de la France pendant la révolution et l'empire.

Cette cruelle histoire de nos colonies a dû préparer les esprits à en voir bientôt effectuer l'abandon complet. On se demande en effet si nous devons continuer tant de sacrifices pour quelques possessions lointaines que nous enlèverait la première guerre maritime malheureuse, et qui nous coûtent beaucoup plus qu'elles ne rapportent. Les produits coloniaux fournis par l'étranger nous seraient livrés moitié moins cher. La France gagnerait donc à leur libre introduction, et le trésor n'en souffrirait pas, l'abaissement des droits de douane amenant toujours une consommation plus considérable. Le marché que nos manufactures trouvent dans nos colonies, elles l'auraient également dans les pays où nous irions chercher des produits coloniaux; et outre cette économie pour les consommateurs sur le prix d'une denrée de première nécessité, la France y trouverait encore celle des frais de garde et d'entretien de ces possessions. A ces raisons s'en joignent deux autres nouvelles et de grand poids : la première, l'affranchissement nécessaire et prochain des nègres; la seconde, la fabrication du sucre indigène. Sans esclaves, pas de colonies. Le blanc ne peut se livrer à des travaux d'agriculture ou de fabrique sous ce ciel brûlant, et le nègre, qui n'a pas de besoins, cessera de travailler dès qu'il n'y sera plus forcé. Saint-Domingue, devenu libre, et où la culture du café est presqu'entièrement détruite, fournirait au besoin une preuve de cette vérité. Cependant il nous est impossible de ne pas imiter tôt ou tard l'exemple de l'Angleterre et ses lois d'affranchissement. Les troubles actuels de l'île Bourbon ne proviennent que de cette fermentation inévitable chez la race noire, à la vue de ses frères rendus libres dans une île voisine. Quant à la fabrication du sucre indigène, elle ne peut que se perfectionner et s'étendre de plus en plus. Si encore dans l'enfance elle inspire de vives alarmes à nos colonies, et leur ferme une partie notable de leur ancien marché, que sera-ce dans quelques années, lorsque ses améliorations dans les procédés amèneront une diminution du prix de cette denrée, et que la quantité fabriquée suffira à la consommation intérieure.

[1] Cet article est de Mᵉ Duclozeau, avocat à la Cour royale de Paris.

Ces causes diverses laissent entrevoir dans un avenir peu éloigné l'abandon complet de notre système colonial.

Un tableau statistique officiel et récent des colonies françaises donne les détails suivants :

Population.

Martinique	Libres.	16,493	114,260
	Esclaves.	97,767	
Guadeloupe	Libres.	25,810	124,849
	Esclaves.	99,039	
Bourbon	Libres.	30,631	101,109
	Esclaves.	70,478	
Guiane française	Libres.	2,970	14,291
	Esclaves.	11,321	
Établ. franç. dans l'Inde.	Européens.	1,970	152,100
	Indiens	150,001	
Iles St-Pierre et Miquelon.	Libres.		905
Total général de la population.			507,514

La force des troupes d'infanterie, d'artillerie et de gendarmerie qui composent les garnisons de ces colonies est de :

Martinique	2,055
Guadeloupe	2,080
Bourbon.	571
Sénégal.	453
Inde.	9
Total.	5,148

Le budget de la Martinique s'est élevé en 1835 à 2,192,717 fr.; celui de la Guadeloupe, à 2,081,621 f.; celui de l'Ile Bourbon, à 1,830,000 f.

On peut évaluer à sept millions et demi ou huit millions la somme que paie la France pour la garde et l'entretien des colonies.

La navigation de la France avec elles occupe le cinquième des hommes d'équipage qu'elle emploie dans son mouvement de navigation avec l'étranger. Le rapport entre le tonnage de ces deux navigations est comme 40 à 18, ou plus des deux cinquièmes du tonnage employé pour la navigation avec l'étranger. Les importations des colonies en France se sont élevées en 1835 à 64,301,430 f., et les exportations de France aux colonies à 43,714,950 fr., somme inférieure à la valeur réelle des produits exportés, d'après l'usage assez généralement adopté dans le commerce de diminuer dans les déclarations à la sortie, la valeur des marchandises.

Le régime administratif sous lequel se sont à diverses époques trouvées placées nos colonies a dû se ressentir des institutions de la métropole. Avant la révolution, un intendant y dirigeait l'administration proprement dite; un chef militaire y commandait la force armée : des cours de justice y remplissaient les fonctions judiciaires, civiles et criminelles. Les esclaves étaient régis par une législation spéciale, promulguée par Louis XIV, sous la dénomination de *Code noir*, mais que l'usage et des édits postérieurs avaient singulièrement modifiée. Les nègres et les hommes de couleur libres étaient séparés des blancs par des distinctions légales et d'opinion pleines d'offenses et de gêne. Aussi quand les flammèches embrasées, lancées par le volcan révolutionnaire, vinrent à tomber sur ce double élément de combustion, l'esclavage et cette triste liberté d'humiliations et d'infériorité départie aux hommes de couleur, l'incendie fut effroyable. La destruction furieuse des propriétés, des cruautés inouïes sur les personnes, signalèrent les soulèvements féroces de la servitude. Les propriétaires blancs, formés en assemblée coloniale, trouvèrent quelque énergie dans leur malheur; s'emparant de l'autorité publique, ils repoussèrent les commissaires des assemblées nationales ou des gouvernements révolutionnaires de la mère-patrie, et se placèrent même sous la protection de l'étranger. Ramenées plus tard à l'obéissance, les colonies durent envoyer des députés dans les conseils nationaux de la France, où on a vu siéger des représentants du peuple noir.

Sous le gouvernement impérial, des capitaines-généraux remplacèrent aux colonies les anciens gouverneurs militaires; et, à la tête de l'administration civile, furent placés des préfets et sous-préfets. Les cours judiciaires jugeaient sans jury. Vinrent ensuite nos désastres maritimes à la suite desquels toutes nos colonies, sans une seule exception, furent occupées successivement par les armées britanniques. Le traité de Paris nous les restitua en 1814.

La Charte sépara de nouveau les colonies du régime de la métropole, et les lois qui leur furent promises n'ont été rendues que depuis la révolution de juillet. Jusqu'ici la puissance exécutive seule leur avait dicté des réglements. Ces lois importantes, du 24 avril 1833, réglèrent les droits civils et politiques dans les colonies et leur régime législatif.

La distinction entre les hommes de couleur et les blancs a été abolie. Toute personne née libre ou ayant acquis légalement sa liberté jouit dans les colonies, 1° des droits civils, 2° des droits politiques, sous les conditions prescrites par les lois. (Art. 1er. Ces conditions sont réglées par une autre loi du même jour, et consistent en certaines prescriptions d'âge et de fortune. Nous en parlerons à l'occasion des colléges électoraux. Honneur aux

législateurs qui ont su faire descendre dans la pratique les enseignements de la philosophie et de l'humanité, et qui, par une sage prévoyance autant que par justice, ont enfin admis au banquet de la vie civile des hommes ulcérés par l'esclavage ou par les préjugés humiliants de race! Ainsi s'ouvre aux malheureux à qui plus tard la liberté viendra sourire une porte d'avenir et de position dans une société qu'ils ne maudiront plus dès qu'elle les admettra dans son sein.

L'éloignement des colonies, leur séparation presque complète de la métropole en temps de guerre, les conditions intérieures de leur existence, les divers et dangereux éléments de leur population ont dû faire instituer pour elles un régime exceptionnel dont l'économie est facile à saisir :

Un gouverneur exerçant le commandement général et la haute administration, et dépositaire de l'autorité royale, agit tantôt seul, tantôt après avoir pris l'avis d'un conseil privé, tantôt sans et avec ce conseil privé.

Un ordonnateur et un inspecteur colonial administrent sous les ordres du gouverneur.

Un conseil colonial représente les colonies, discute et vote leur budget.

Enfin, les conseils municipaux règlent les intérêts de localité.

Ainsi, dans une première section nous examinerons le régime législatif des colonies;

Dans une deuxième les fonctions du gouverneur, celles de l'ordonnateur et de l'inspecteur colonial;

Dans une troisième celles du conseil privé ;

Dans une quatrième celles du conseil colonial;

5° Enfin le régime municipal;

4° Celui des prises.

Section II. — Régime législatif des colonies.

Les colonies sont régies par des lois et ordonnances, et la loi du 24 avril 1833 établit la distinction des matières qui peuvent faire l'objet tantôt des premières, tantôt des secondes.

Sont faites par le pouvoir législatif :

1° Les lois relatives à l'exercice des droits politiques ;

2° Les lois civiles et criminelles concernant les personnes libres, et les lois pénales déterminant pour les personnes non libres les crimes auxquels la peine de mort est applicable;

3° Les lois qui règleront les pouvoirs spéciaux des gouverneurs, en ce qui est relatif aux mesures de haute police et de sûreté générale;

4° Les lois sur l'organisation judiciaire;

5° Les lois sur le commerce, le régime des douanes, la répression de la traite des noirs, et celles qui auront pour but de régler les relations entre la métropole et la colonie.

Il sera statué par ordonnances royales, les conseils coloniaux ou leurs délégués préalablement entendus :

1° Sur l'organisation administrative, le régime municipal excepté ;

2° Sur la police de la presse ;

3° Sur l'instruction publique ;

4° Sur les conditions et les formes des affranchissements, ainsi que sur les recensements ;

6° Sur les améliorations à introduire dans la condition des personnes non libres qui seront compatibles avec les droits acquis ;

7° Sur les dispositions pénales applicables aux personnes non libres, pour tous les cas qui n'emportent pas la peine capitale ;

8° Sur l'acceptation des dons et legs faits aux établissements publics.

Seront réglées par des décrets rendus par le conseil colonial, sur la proposition du gouverneur, les matières qui, par les dispositions des deux articles précédents, ne sont pas réservées aux lois de l'État ou aux ordonnances royales.

Sect. III. — Administration active. — § 1. Du gouverneur [1].

Le gouverneur, dépositaire de l'autorité royale, concentre en ses mains des fonctions politiques, diplomatiques et administratives, des pouvoirs ordinaires et extraordinaires.

Il a la direction supérieure de l'administration, de la marine, de la guerre et des finances, et des différentes branches de l'administration intérieure.

Il rend des arrêts et décisions pour régler les matières d'administration et de police, et pour l'exécution des lois, ordonnances et décrets publiés dans la colonie.

Il convoque le conseil colonial, le proroge et peut le dissoudre ; fait l'ouverture et la clôture de la session, nomme des commissaires pour y soutenir les projets qu'il présente au conseil; arrête pour lui être soumis le projet de budget des recettes et dépenses du service intérieur de la colonie, les projets de travaux de toute nature dont la dépense doit être supportée par les fonds coloniaux.

Il pourvoit à l'exécution du budget et du service intérieur, sans, s'il y a lieu, attendre la sanction du roi ;

Il rend exécutoires les rôles des contributions directes ;

Il convoque les conseils municipaux, fixe la

[1] V. L. 24 avril 1833, ord. du 9 fév. 1827, 27 août 1828, 21 août 1825, 22 août 1833.

durée de leurs sessions, et détermine l'objet de leurs délibérations;

Il pourvoit à l'exécution des budgets des recettes et dépenses municipales votées par le conseil colonial, et lui soumet chaque année les comptes des recettes et dépenses municipales;

Il délivre les titres de liberté.

Le gouverneur peut être poursuivi pour trahison, concussion, abus d'autorité ou désobéissance aux ordres du roi. Toutefois, en ce qui concerne l'administration de la colonie, il ne peut, sauf l'exception pour les mesures prises en vertu de pouvoirs extraordinaires, être recherché que pour celles prises, contre l'avis du conseil privé, dans le cas où ce conseil doit être consulté, ou pour celles qu'il a prises ou refusé de prendre, en opposition aux représentations ou aux propositions des chefs d'administration.

Il ne peut être actionné ni poursuivi dans la colonie pendant l'exercice de ses fonctions, pour quelque cause que ce soit.

Toute action dirigée contre lui est portée devant les tribunaux de France.

Le gouverneur ne peut, pendant la durée de ses fonctions, acquérir des propriétés foncières, ni contracter mariage dans la colonie sans l'autorisation du roi.

L'organisation administrative des colonies diffère de celle de la métropole, en ce que l'administration intérieure y est répartie entre deux chefs, indépendamment de celui qui préside à l'administration de la justice, et en ce que cette administration est soumise à un contrôle local.

§ 2. De l'ordonnateur.

Un officier d'administration de la marine, remplissant les fonctions d'ordonnateur, est chargé, sous les ordres du gouverneur, de l'administration de la marine, de la guerre et du trésor, de la direction supérieure des travaux de toute nature, de la comptabilité générale pour tous les services, de l'administration intérieure, de la police générale et de l'administration des contributions directes et indirectes.

Il existait dans la plupart des colonies une place de directeur-général, qui pour plusieurs a été supprimée en 1833. Ses fonctions étaient presque en tous points semblables à celles de l'ordonnateur, et y ont été réunies.

§ 3. De l'inspecteur colonial.

L'inspecteur colonial est chargé de l'inspection et du contrôle spécial de l'administration de la marine, de la guerre et des finances, et de la surveillance générale de toutes les parties du service administratif de la colonie.

Il est chargé de l'enregistrement, du dépôt et de la classification des ordonnances, décrets coloniaux; décisions et ordres du ministre et du gouverneur; des brevets, commissions, droits, plans, cartes, mémoires et procès-verbaux relatifs à tous les services administratifs de la colonie. Il en délivre, au besoin, des copies collationnées; et ne peut se dessaisir des originaux que sur les ordres du gouverneur.

Il requiert dans toutes les parties du service administratif de la colonie, tant sur le fond que sur la forme, l'exécution ponctuelle des lois, ordonnances, décrets coloniaux, etc.

Il exerce les poursuites en matière administrative ou judiciaire contre les débiteurs de deniers publics, fournisseurs, entrepreneurs et autres qui ont passé des marchés avec le gouvernement; il procède, soit en demandant, soit en défendant, dans toutes les affaires portées devant le conseil privé si le gouvernement est partie principale.

SECTION IV. — Administration consultative et contentieuse. Du conseil privé.

Le conseil privé est nommé et institué par le roi. Ses fonctions sont ou purement consultatives, ou constituent des décisions en matière administrative, ou ayant pour objet le jugement du contentieux administratif, ou le jugement en appel de certaines contraventions aux lois, ordonnances ou règlements.

Le gouverneur consulte le conseil toutes les fois qu'il le juge convenable; et il est tenu en plusieurs cas de prendre son avis, mais sans être obligé de s'y conformer.

Une foule de matières sont arrêtées ou décidées par le conseil, conjointement avec le gouverneur.

Il délivre les actes de francisation, arrête les projets de budgets, les plans et devis de travaux, pour être soumis au ministre de la marine; il rend les rôles exécutoires, et statue sur les demandes en dégrèvement; il prononce la suspension des conseils généraux et municipaux.

Il approuve et rend exécutoires les budgets de recettes et dépenses municipales.

Il arrête les règlements d'administration et de police, et remplit la plupart des fonctions des conseils de préfecture.

Le conseil privé connaît, comme conseil du contentieux administratif :

Des conflits positifs ou négatifs élevés par les chefs d'administration, chacun en ce qui le con-

cerne, et renvoyés devant l'autorité compétente;

De toutes les contestations qui peuvent s'élever entre l'administration et les entrepreneurs de fournitures ou de travaux publics;

Des demandes des particuliers pour dommages causés à leurs terrains par la confection des travaux publics, pour prise d'eau, irrigations, mines, pour l'interprétation des titres de concession;

Des contestations relatives à l'ouverture, la largeur et le redressement des routes et chemins, à l'établissement des embarcadères de ponts, bacs et passages sur les rivières et sur les bras de mer;

Des demandes formées par les comptables en main levée des séquestres ou d'hypothèques établies à la diligence du contrôleur;

De l'état des individus dont la liberté est contestée, laissant aux tribunaux à connaître le cas où la possession de la liberté est appuyée sur un acte de l'état civil;

En général, de tout le contentieux administratif.

Il prononce, sauf le recours en cassation, sur l'appel des jugements rendus par le tribunal de première instance relativement aux contraventions aux lois, ordonnances et réglements sur la traite des noirs, sur le commerce étranger, sur les douanes, mais seulement en cas de fraude.

Lorsque le conseil privé se constitue en conseil de contentieux administratif ou en commission d'appel, il nomme et s'adjoint deux magistrats. Le mode de procéder est déterminé par un réglement particulier. (O. 31 août 1828.) La même ordonnance règle le mode et la forme du recours au Conseil d'état.

Section V. — Administration délibérante.

§ 1. Du conseil colonial.

Le conseil colonial exerce les mêmes attributions que les conseils généraux de département dans la métropole. (V. **Organisation départementale.**)

Il discute et vote, sur la présentation du gouverneur, le budget intérieur de la colonie. Il détermine l'assiette et la répartition des contributions directes.

Il donne son avis sur toutes les dépenses des services militaires qui sont à la charge de l'état.

Il peut faire connaître par une adresse au roi, ou un mémoire au gouverneur, ses vœux sur les objets intéressant la colonie.

Ce conseil est composé de trente membres dans chacune des colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de Bourbon, et de seize à la Guiane.

Les membres sont élus pour 5 ans et leurs fonctions sont gratuites.

Est éligible aux fonctions de membre du conseil colonial tout individu âgé de 30 ans accomplis, payant en contributions directes 600 francs à la Martinique et à la Guadeloupe, 400 francs à l'île de Bourbon et à la Guiane, ou justifiant qu'il possède dans la colonie des valeurs mobilières ou immobilières d'une valeur de 60,000 francs à la Martinique et à la Guadeloupe, et de 40,000 fr. à l'île de Bourbon et à la Guiane.

Est électeur tout Français âgé de 25 ans accomplis né dans la colonie, ou qui y sera domicilié depuis 2 ans, jouissant des droits civils et politiques, payant en contributions directes sur le rôle de la colonie 300 francs à la Martinique et à la Guadeloupe; 200 francs à l'île de Bourbon et à la Guiane, ou justifiant qu'il possède dans la colonie des propriétés mobilières ou immobilières d'une valeur de 30,000 francs à la Martinique et à la Guadeloupe, et de 20,000 fr. à l'île de Bourbon et à la Guiane. (L. 24 avril 1833.)

§ 2. Des conseils municipaux.

Les conseils municipaux délibèrent sur les intérêts économiques des communes, et leurs délibérations sont soumises à l'ordonnateur. Elles sont les mêmes que celles des conseils municipaux en France. (V. **Organisation municipale.**)

§ 3. Des commissions de prises.

Les prises conduites dans les ports ou sur la rade de la colonie et de sa dépendance sont jugées, sauf l'appel en France, par une commission composée du gouverneur, du commissaire ordonnateur, du procureur-général, de l'inspecteur colonial et de l'officier de marine le plus élevé en grade. Ses jugements sont rendus dans les formes et de la manière déterminée par les lois et réglements. Le gouverneur convoque et préside cette commission. (V. Ord., 21 août 1825, 9 fév. 1827, 27 août 1828.) V. **Prises maritimes.**

Section VI. — Des Noirs.

Nous ne terminerons pas ce qui concerne les colonies sans dire quelques mots des gens de couleur.

Cette population se divise en esclaves et en hommes libres. Ces derniers ont été appelés à la

vie civile par la loi du 4 avril 1833, qui a effacé toutes les anciennes et injurieuses distinctions qui les séparaient de la population blanche. Ils ont aujourd'hui les mêmes droits civils et politiques.

Nous n'avons donc qu'à nous occuper des esclaves. Le *code noir*, promulgué par Louis XIV, et qui depuis a reçu de nombreuses modifications, règle encore tout ce qui concerne cette partie malheureuse de la population.

En 1814, les vœux de l'humanité furent enfin entendus par les puissances européennes réunies à Paris. Il fut convenu entre elles que la traite des noirs serait absolument défendue, et la loi du 15 avril 1818 a sanctionné ce principe. Elle prohibe ce trafic dans tous les pays soumis à la domination française; défend à tous sujets et navires français d'y prendre une part quelconque, et punit l'infraction à ces dispositions, de la confiscation du navire et de la cargaison, et de l'interdiction du capitaine s'il est Français.

Dans les colonies ces affaires sont portées devant les tribunaux ordinaires. En France elles sont instruites devant les tribunaux qui connaissent des contraventions en matière de douane, et jugées par eux, aux termes de l'article 2 de la loi du 15 avril 1818.

Une loi du 4 mars 1831 a ajouté à celle du 15 avril 1818 de nouvelles dispositions pénales pour la répression de la traite.

L'intérêt particulier, si habile à éluder les lois et les traités, a nécessité de la part de la France et de l'Angleterre une nouvelle convention conclue à Paris le 30 septembre 1831, aux termes de laquelle le droit de visite réciproque peut être exercé à bord des navires de l'une et l'autre nation dans les passages y désignés. Les navires pris en contravention sont capturés, et leurs équipages remis à la juridiction de la nation à laquelle ils appartiennent.

Une convention supplémentaire à cette dernière, et conclue le 22 mars 1833 entre les mêmes puissances, indique les cas où un vaisseau peut légalement être soupçonné de s'être livré à la traite, d'après les divers objets qui se trouvent à son bord, bien qu'au moment de la visite on n'y rencontre aucun nègre.

L'introduction de nègres nouveaux dans les colonies françaises doit être considérée comme une infraction à la loi du 25 avril 1827, encore que les nègres introduits aient séjourné momentanément dans une île où la traite est permise, si ce séjour n'avait eu pour objet que de faciliter leur introduction, et, par exemple s'ils n'avaient appartenu à aucun habitant de l'île.

On ne peut assimiler ce cas à celui d'un simple déplacement ou transport de nègres, anciennement esclaves, d'une colonie dans une autre. (Cass., 22 mai 1829, S. 29, 1, 250.)

Il ne reste donc plus qu'une seule source d'esclavage, la naissance d'enfants d'une femme esclave. Ceux-ci sont légalement une propriété du maître de l'habitation.

D'autres lois et ordonnances ont beaucoup adouci la sévérité de l'ancienne législation relative aux esclaves. Une ordonnance royale du 30 avril 1833 abolit dans les colonies françaises les peines de la mutilation et de la marque établies, soit comme peines principales, soit comme peines accessoires, telles que la mutilation de l'oreille, du jarret, ou l'empreinte d'une fleur de lys sur la joue ou l'épaule.

Si l'esclave n'a rien en propre, s'il travaille, s'il acquiert pour son maître, s'il est sa propriété, celui-ci de son côté est obligé de le soigner dans ses maladies, de le nourrir dans sa vieillesse. Ajoutons, pour l'honneur de l'humanité et de la nation française, que si celle-ci a comme les autres nations payé son tribut à l'égoïsme en participant à cet infâme trafic, elle s'est distinguée d'elles par la plus grande bienveillance avec laquelle elle a traité ses esclaves. L'Angleterre et surtout l'Amérique ont révolté, par les traitements barbares qu'ils infligeaient à ces malheureux, tous les sentiments du cœur humain. Peut-être faut-il attribuer cette différence à la plus grande indépendance des colonies de ces nations. L'autorité des gouverneurs se faisait à peine sentir pour tout ce qui concernait les esclaves. Ils en usaient et en abusaient comme de leur chose, sans avoir de compte à rendre aux délégués de leur gouvernement. Aujourd'hui les temps sont changés. L'Angleterre a donné le signal de l'affranchissement des esclaves. Cet exemple ne saurait que porter ses fruits. L'abolition de la traite, les nombreux affranchissements qui ont lieu dans nos colonies restreignent de jour en jour le nombre des infortunés sur lesquels pèse encore ce joug déplorable, et bientôt, nous l'espérons, luira le jour où disparaîtra de la législation française cette épouvantable et sanglante page qui la déshonore. Ces grands principes de liberté et d'égalité proclamés à la face du monde ne se voileront plus devant quelques opprimés; et nous ne nous souviendrons de l'esclavage que comme de ces époques désastreuses de notre histoire, où les droits des hommes étaient méconnus et foulés aux pieds par une force tyrannique. (V. L. 30 flor. an X, 29 mars 1815; traité, 20 no. 1815, O. 8 jan. 1817; L. 15 avril 1818; O. 24 juin 1818, 22 oct. 1819; L. 25 avril 1827.)

COLOMBIER. V. **Pigeons.**

COLPORTEURS.

On distingue : les colporteurs marchands forains ;

Les colporteurs de journaux.

§ 1. Des Colporteurs marchands forains.

Les colporteurs marchands forains sont ceux qui vendent hors de leur domicile.

Avant la révolution, cette profession était soumise à des règles et à des conditions spéciales.

Elle est complétement libre depuis la loi du 2 mars 1791, qui a supprimé les maîtrises et les jurandes.

Comme les autres marchands, les colporteurs ne sont tenus que de se munir d'une patente de l'année, sans laquelle ils ne pourraient exercer leur commerce.

A Paris, ils sont tenus d'avoir un livret qui leur est délivré au bureau du commissaire de police *des halles et marchés*, sur un certificat du commissaire de police du lieu de leur domicile.

Il ne leur est délivré de patente et de passeport que sur le vu de ce livret, qu'ils doivent faire viser dans tous les lieux où ils passent. (Circ. de police 11 av. 1816,—7 av. 1819.)

Les autorités administratives ont toujours le droit de se faire représenter la patente de ceux qui étalent et vendent publiquement (L. therm. an IV.), aussi bien que de faire arrêter et mettre en jugement les colporteurs en contravention aux réglements de police sur la manière d'annoncer ce qu'ils vendent. (A. 5 niv. an V.)

§ 2. Des colporteurs de journaux et autres écrits imprimés.

Le colportage de journaux ou autres écrits imprimés est soumis à l'autorisation de l'administration.

Les *colporteurs* doivent être munis de passeports et de patentes.

Jusqu'aux lois de décembre 1830, et 16 février 1834, celles qui réglaient le colportage des livres et imprimés étaient : le réglement de 1723, l'ordonnance du roi de 1732, et la loi du 5 vent. an V.

Il fallait, pour pouvoir colporter : une permission de *la police*, justifier d'un domicile d'un an dans le lieu où l'on voulait exercer, justifier de bonnes vie et mœurs, enfin savoir lire et écrire.

Malgré les attaques qu'eurent à souffrir ces diverses lois, et quoique les tribunaux eussent souvent refusé de les appliquer, la cour de cassation les avait toujours reconnues et maintenues en vigueur.

Après 1830, le colportage fut un instant entièrement libre.

Mais au mois de décembre 1830, intervint une première loi sur les afficheurs et crieurs publics spécialement, mais dont l'art. 2 permettait d'atteindre ceux qui vendaient ou distribuaient sur la voie publique des écrits imprimés ; et enfin, la loi du 16 février 1834, qui s'étend et aux crieurs publics et *aux distributeurs d'écrits imprimés.*

Il résulte de ces deux lois, que nul ne peut exercer, même temporairement, la profession de vendeur ou de distributeur sur la voie publique d'écrits, dessins, sans autorisation préalable de l'autorité municipale, qui, suivant les circonstances, peut la retirer.

Les contraventions sont punies d'un emprisonnement de six jours à deux mois, et de deux mois à un an en cas de récidive. (Art. 2.)

Cette loi rentre, par son caractère, dans l'ensemble des lois municipales, plutôt que dans celui des lois et réglements sur la liberté de la presse ; elle n'agit que sur un moyen matériel de propagation qui trouble l'ordre de la voie publique. (V. **Crieurs publics.—Afficheurs.**)

COMESTIBLES. — V. **Subsistances publiques, Réglements municipaux.**

COMICES AGRICOLES.

Une circul. du 22 mai 1820 indique l'avantage qui résulterait pour l'agriculture de l'établissement des ces comices, analogues à des réunions de ce genre existantes en Angleterre, et qui seraient des associations volontaires composées de cultivateurs.

Ces comices se rassembleraient autant que possible les jours de marchés et de foires périodiques.

Leur but serait de proposer des prix à ceux qui auraient obtenu le plus de succès, soit dans un genre quelconque de culture, soit dans l'éducation des bestiaux, soit enfin dans le perfectionnement des instruments aratoires.

Ces assemblées périodiques exercent une heureuse influence sur les progrès de l'agriculture en Angleterre, par suite de l'émulation qu'elles entretiennent ; mais dans notre pays, il n'y a aujourd'hui qu'un petit nombre de ces comices ; leur avantage n'a pas encore été apprécié par les gens de cette classe, généralement ignorants. Espérons au moins que le développement et la propagation de l'éducation populaire leur permet-

tront de connaître un jour et de comprendre les avantages de ce genre d'association.

En effet, le plus grand obstacle aux progrès de l'agriculture tient d'une part à l'isolement de chaque propriétaire ; de l'autre, aux dépenses occasionnées par les essais de perfectionnement, ainsi qu'à la difficulté de savoir s'ils sont applicables à telle ou telle contrée, à telle ou telle terre. Or, il est évident que ce double inconvénient s'affaiblit et même disparaît devant une association ayant pour but de se livrer à des expériences bien précisées sous tous les rapports, de distribuer des encouragements aux cultivateurs les mieux disposés à entrer dans les voies nouvelles, et d'introduire avec intelligence l'usage des instruments perfectionnés ; enfin, que tout cela ne peut être fait avec succès sans la réunion d'un certain nombre de propriétaires ayant leurs terres rapprochées, pour pouvoir profiter des leçons les uns des autres.

C'est aux préfets à donner l'impulsion, et à diriger l'organisation de ces assemblées, en approuvant les statuts réglementaires qui doivent assurer leurs garanties d'avenir.

COMITÉS CONSULTATIFS.

Un arrêté du 7 messidor an IX, 27 juin 1801, Bull. 86, ordonne qu'il sera formé, dans chaque arrondissement communal, un comité consultatif composé de trois jurisconsultes, auxquels doit être soumis l'examen des actions juridiques que les commissions administratives des hospices croient devoir intenter.

C'est aux sous-préfets qu'appartient la nomination des membres de ces comités, sauf l'approbation du préfet.

Cette institution n'existe que pour les établissements de bienfaisance. Cependant il est certains cas où, momentanément, des communes peuvent avoir un comité consultatif : celui, par exemple, où, n'ayant pu obtenir du conseil de préfecture une autorisation de plaider, elles se pourvoient au Conseil d'état. Le garde des sceaux nomme alors trois avocats chargés d'examiner leurs droits ; et si leur avis est favorable, le Conseil d'état accorde l'autorisation. (C. d'état, 10 janv. 1821. — V. **Autorisation de plaider, v° Hospices.**)

COMITÉS LOCAUX ET D'ARRONDISSEMENT. — V. Instruction primaire.

COMMERÇANTS.

Ne peuvent être commerçants,

1° Les magistrats ; (Édit de 1765.)

2° Les avocats ; (O. 20 nov. 1822, art. 42.)

3° Les agents de change ; (C. comm., art. 85.)

4° Les fonctionnaires, les agents du gouvernement, les commandants des divisions militaires, les préfets, sous-préfets, si ce n'est à raison des denrées produites par leurs propriétés ; (C. pénal, art. 76.)

5° Les officiers, les administrateurs de la marine et les consuls en pays étrangers. (L. 2 prair. an XI, art. 122.)

Les livres des commerçants, dont la tenue est ordonnée par les art. 8 et 9 du C. de commerce, doivent être cotés, paraphés et visés, soit par un des juges des tribunaux de commerce, soit par le maire ou un adjoint, dans la forme ordinaire et sans frais. Les commerçants sont tenus de conserver ces livres pendant dix ans. (C. comm., art. 11.)

COMMERCE [1].

Exposé. — § 1. Commerce intérieur. — § 2. Commerce extérieur. Ports francs. Entrepôt. Transit. Primes. Cabotage.

Exposé. Les définitions de ce mot sont aussi variées que les intérêts qu'il embrasse et que les rapports auxquels il s'applique. Il est plus facile à chacun, dans le silence du for intérieur, d'apprécier le *commerce* et de s'en faire une idée nette, que d'en formuler la nature, les causes et l'effet dans une définition rigoureusement logique. Nous essaierons toutefois de mettre en présence quelques-unes des opinions qui ont été émises à cet égard.

Le commerce, a-t-on dit, est cette communication complète qui embrasse tous les échanges et les différentes sortes d'échanges qui se font dans toute l'étendue de la circulation, depuis la production jusqu'à la consommation, depuis le cultivateur ou le propriétaire qui vend la denrée de son cru, et qui est le premier commerçant, jusqu'au consommateur, qui termine les échanges en faisant le dernier achat de la chose pour son compte.

D'autre part, on a appelé le commerce *la science des transports* : et en effet, le fond de la langue commerciale étant cette phrase : *acheter* là où la matière abonde, pour la *transporter* là où elle est rare, on peut bien dire que le commerce n'est que l'art d'apprécier les besoins de localité, uni à la connaissance des marchés dont il est plus avantageux de faire arriver les produits désirés de la consommation.

Considéré par rapport à un corps politique, son opération consiste dans la circulation intérieure des denrées du pays ou de ses colonies, l'exportation de leur superflu et l'importation des den-

(1) Cet article est de M. Edouard Vandal.

rées étrangères, soit pour les consommer, soit pour les réexporter après leur avoir donné un nouveau degré de main-d'œuvre qui à profité au pays.

Considérée comme l'occupation d'un citoyen dans un corps politique, son opération consiste dans l'achat, la vente ou l'échange des marchandises dont d'autres hommes ont besoin, dans le dessein d'y faire un profit.

Le commerce se partage donc en deux grandes divisions : *intérieur* et *extérieur*.

§ I. — Commerce intérieur.

Le commerce *intérieur* est celui que les membres d'une société font entre eux : il s'applique plus particulièrement à entretenir la richesse *réelle* d'un pays, c'est-à-dire à assurer son indépendance vis-à-vis des autres pays. C'est à lui que l'on doit l'éclatante prospérité des villes manufacturières ; c'est lui qui fait naître les prodiges d'industrie qui nous ont étonnés dans les derniers temps. Il doit être entièrement libre, afin qu'il puisse obéir sans obstacle à des inspirations plus hasardeuses, et que d'un bout du royaume à l'autre il ne rencontre pas une barrière, pas une entrave qui puisse retarder sa marche ou en gêner le développement. Le gouvernement, qui seul a la connaissance parfaite des faits généraux et extérieurs qui influent sur le commerce intérieur, en dirige l'action et les efforts par des conseils et des encouragements. C'est là le but de l'administration, et c'est dans cette intention de régulariser et de faciliter qu'on t été créées les chambres de commerce, intermédiaires fidèles entre l'administration et les commerçants ; les conseils de prud'hommes, intermédiaires nécessaires entre les commerçants et les ouvriers, enfin les bourses, les foires, les tontines, etc., institutions qui toutes ont pour but de rassembler et de réunir dans un petit espace, d'une part, les produits fabriqués destinés à la vente, de l'autre, les capitaux et les valeurs effectives qui les représentent, bases essentielles de toute transaction commerciale. (V. **Bourses, Foires, etc.**)

Avant 89, le commerce intérieur ne s'exerçait qu'à travers mille entraves apportées par la division de la France en cinq grosses fermes générales ; les marchandises ne pouvaient circuler dans le royaume sans être soumises à des perceptions de droits souvent arbitraires, et pour la plupart inconnues même à ceux qui devaient en subir les effets. Chaque province presque, était séparée l'une de l'autre par des barrières qu'on ne pouvait franchir sans payer finance, et tant que cet état de choses a duré, le commerce intérieur, tenu à l'étroit dans ses langes d'enfance, ne pouvait donner carrière à son besoin d'extension et de développement. Mais lorsqu'en septembre 1791, l'assemblée constituante eut remplacé les fermes générales par l'administration générale des douanes, lorsqu'elle eut reporté aux frontières les barrières qui gênaient la circulation intérieure, une ère nouvelle se leva pour l'industrie ; la vie circula dans tous ses membres engourdis, et la production, n'étant plus limitée aux bornes restreintes des localités, dirigea sur tous les points du royaume ses miraculeux effets. La concurrence stimulait chaque industrie, chaque producteur. Nul ne put, sous peine de déchéance, rester en arrière des améliorations adoptées par ses confrères ; il fallut se tenir à la hauteur des inventions et des découvertes de la science ; et le résultat de cette vaste concurrence fut l'amélioration générale des produits et l'abaissement des prix. L'emploi toujours perfectionné des machines vint encore jeter sa puissante intervention dans l'œuvre de la production et des révolutions partielles durent s'opérer sur tel ou tel point du royaume ; mais le résultat fut toujours abaissement du prix de la matière fabriquée. Sans doute qu'à la vue de tant de progrès industriels, qu'à la vue d'une activité productrice à laquelle on ne peut assigner de limites, le spéculateur jette des cris de joie, et rêve de nouveaux triomphes ; mais le philosophe, qui étudie l'homme dans ses dispositions morales plutôt que dans ses rapports matériels, le philosophe ne peut s'empêcher de jeter un regard d'effroi vers l'avenir, et de se demander quelle sera la fin de tant d'efforts, quel sera le dernier terme de la lutte incessante du producteur et du consommateur.

On parle beaucoup des consommateurs ;—mais desquels? est-ce des consommateurs qui travaillent pour leur pain de chaque jour, ou des consommateurs ayant déjà leur pain assuré ? Les uns et les autres sont producteurs, et par conséquent solidaires de la production du travail.

Mais les premiers ne peuvent absolument consommer qu'à la condition d'avoir du travail aujourd'hui, et du travail assez payé pour suffire aux plus impérieux besoins de la vie !

Or, la concurrence leur dispute ce travail, et, dans tous les cas, elle en atténue le prix.

Quand c'est entre Français qu'elle s'exerce, ses avantages, *peut-on dire*, compensent ses inconvénients : Louviers languit, mais Elbeuf prospère ; — Oberkampf fait place à Kœchlin, à Odier, — le gagne-pain des fileuses de laine, de coton, de lin, va se perdant ; mais les ouvriers à machines s'en emparent ; —la dentelle est rui-

née, mais le tulle devient puissance. Les ateliers de tous genres se multiplient, et l'offre excédant la demande, la valeur vénale de toutes choses baisse insensiblement. Que de morts et de blessés dans ces combats pacifiques! mais le pays y gagne, — jusqu'au moment où l'on arrive au tuf et où l'ouvrier s'agite dans son malaise, — jusqu'au jour des coalitions!...

§ 2. Commerce extérieur.—Ports francs.—Entrepôt.—Transit.—Primes.—Cabotage.

Le commerce *extérieur* est celui qu'une société politique fait avec les autres; il s'applique plus particulièrement à procurer les richesses *relatives*. Cette partie extérieure du commerce est si étroitement liée avec les intérêts politiques, surtout aujourd'hui, qu'elle contracte de leur nature.

L'opération du commerce extérieur consiste à fournir aux besoins des autres peuples, et à en tirer de quoi satisfaire aux siens. Sa conservation dépend de la manière dont il est conduit.

Une grande population est un des avantages qui met un peuple en état de fournir le plus qu'il est possible aux besoins des autres peuples, et, réciproquement son commercerce extérieur occupe tous les hommes que le commerce intérieur n'aurait pu nourrir.

Un peuple ne fournira rien aux autres, s'il ne donne ses denrées à aussi bon marché que les autres peuples qui possèdent les mêmes denrées; s'il les vend moins cher, il aura la préférence dans leur propre pays.

Ports francs. — Il est des peuples qui vont chercher chez d'autres peuples les denrées qui leur manquent, pour les distribuer à ceux qui les consomment. Parmi ces denrées, il en est dont le législateur a défendu l'usage dans le commerce intérieur; mais pour ne pas priver la nation du profit qu'elle peut faire sur les marchandises étrangères, dans quelques états on a établi des ports où l'on permet l'importation franche de tout ce qu'il est avantageux de réexporter : on les appelle *ports francs*. (V. **Ports francs.**)

Entrepots. — Une autre facilité accordée au commerce extérieur est la faculté d'entreposer les marchandises. On appelle entrepôt une sorte de terrain neutre consacré dans quelques ports et quelques villes de l'intérieur, à recevoir les produits étrangers soumis à des droits d'entrée. Si le propriétaire ne vend pas immédiatement ses marchandises, il peut les déposer en tout ou en partie dans l'entrepôt, sur lequel la douane exerce un droit de surveillance fort actif, et il ne paie la taxe qu'au fur et à mesure qu'il fera sortir de l'entrepôt tout ou partie de ses marchandises, pour les livrer à la consommation. Ainsi, l'objet de l'entrepôt est de ne faire payer aux marchandises le droit d'importation qu'au moment où elles entrent dans la consommation. V. **Douanes.**

Transit. — Enfin, une facilité récemment accordée au commerce extérieur, dans l'intérêt du commerce intérieur, c'est le droit de transit à travers le pays, sans payer la taxe d'importation.

Des marchandises sont reçues au Havre, par exemple, et ont l'Allemagne pour destination. La douane s'en empare, leur applique un plomb, sorte de sceau officiel, qui constate leur identité à la sortie; et moyennant un léger droit de transit et dans un délai donné, les marchandises arrivent à la douane de Strasbourg; qui exerce un dernier contrôle, et elles passent, franches et exemptes de droits, sur le territoire étranger. Cette faculté de transit a été étendue même à certaines marchandises prohibées qui traversent ainsi toute la France pour être exportées, soumises à une rigoureuse surveillance, qui empêche leur infiltration dans le cœur du royaume. L'industrie du roulage retire annuellement d'immenses bénéfices de ces transports. V. **Douanes.**

Primes. — L'action du transit ne s'exerce que sur les marchandises telles qu'elles ont été importées, et dont l'identité absolue a été bien constatée. Mais il en est d'autres qui se sont présentées à la frontière, sous forme de matières premières, qui ont payé un droit, et qui demandent à ressortir du royaume après avoir subi une ou plusieurs transformations. Telle est la laine que l'on réexporte sous forme de drap, tel est le sucre brut qui ressort sous forme de sucre raffiné. Afin de favoriser l'exportation, tout en donnant au pays le bénéfice de la fabrication, voulant d'ailleurs mettre, à la sortie, les marchandises fabriquées dans la même position que si elles n'avaient pas payé le droit d'entrée dans le royaume, on a inventé le système des *primes*. La prime consiste dans la restitution, à la sortie d'un produit fabriqué, du droit qu'a supporté la matière première qui en a été l'élément. Ainsi, on a calculé que les droits perçus sur la laine, les matières tinctoriales, les huiles, etc. entraient dans le prix du drap pour treize et demi pour cent; on rend donc, à la sortie du drap, une prime de treize et demi pour cent de sa valeur. Cent kilogrammes de sucre brut produisent au raffinage soixante-dix et soixante-dix-huit kilogrammes de sucre raffiné, selon l'espèce : on rend donc, à la sortie de soixante-dix à soixante-dix-huit kilogrammes de sucre raffiné, le droit perçu sur cent kilogrammes de sucre brut; et ce n'est que justice,

car il serait injuste de faire payer au pays un droit de consommation sur un produit qu'il n'a réellement pas consommé. Le pays a profité ainsi du bénéfice du transport et du raffinage.

Cabotage. — Sur la limite du commerce intérieur et du commerce extérieur, se trouve le commerce de cabotage : c'est celui qui se fait d'un port du royaume à l'autre. Il s'applique en général à des objets de peu de valeur, et se fait sur des navires d'un très-faible tonnage ; il a cet avantage de former des marins pour la marine militaire et la navigation au long cours. C'est sur un petit navire qui faisait le transport du charbon entre Londres et Newcastle, que le célèbre navigateur Cook fut élevé, et qu'il révéla le génie qui devait plus tard l'entraîner à de si brillantes découvertes. V. **Cabotage, navigation.**

COMMISSAIRES DE POLICE.

§ 1. Exposé. — § 2. Fonctions de police municipale. — § 3. Fonctions de police judiciaire. Mise en jugement. — § 4. Organisation. Nomination. Révocation.

§ 1. Exposé.

Ce sont des officiers établis dans des villes populeuses, pour veiller à ce que les citoyens jouissent de la sûreté et de la tranquillité, prévenir les délits, rechercher et poursuivre ceux qui ont enfreint les lois répressives.

Une circulaire du ministre de la police, du 27 ventose an IX, a établi en principe que les commissaires de police sont subordonnés aux maires dans l'exercice de leurs fonctions relatives aux objets de police municipale ; mais qu'ils sont indépendants, pour tout ce qui concerne leurs fonctions d'officiers de police judiciaire.

Les fonctions des commissaires de police sont de deux genres : fonctions *administratives* ou *municipales* et fonctions de *police judiciaire*.

§ 2. Fonctions de police municipale.

Comme officiers de police *administrative* et *municipale*, ils sont spécialement chargés de prévenir les délits. Ils surveillent et assurent l'exécution des lois et réglements, en ce qui concerne les objets confiés à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux. Mais ils n'ont pas le droit de prendre des arrêtés, ou de faire des proclamations pour rappeler l'exécution des lois et réglements de police.

Ils sont tenus de parapher les registres que doivent tenir les aubergistes et logeurs pour l'inscription de tous ceux qui couchent chez eux ; de veiller à la sévère exécution de la loi sur ce point ; de se faire représenter ces registres tous les quinze jours et plus souvent s'il est nécessaire. (Lois des 19-22 juillet 1791, art 5; 2 germ. an IV, art. 9.)

De veiller également à ce que nul citoyen non domicilié dans le canton ne puisse s'y introduire sans passeport ; de faire arrêter les individus qui voyageraient sans en avoir. (Loi 2 germ. an IV, art. 3.)

De faire des visites et tournées pour assurer la tranquillité et l'observation des réglements ; de dresser procès-verbal des contraventions. (Loi 19-22 juillet 1791, art. 7-12.)

De veiller à ce que les poids et mesures légaux soient seuls employés dans le commerce ; d'assister les inspecteurs, et d'obtempérer à leurs réquisitions pour les visites et la rédaction des procès-verbaux de contravention. (Arr. 29 prair. an IX, art. 16.)

De constater par procès-verbaux les contraventions en matière de grande voirie. (L. 29 flor. an X, art. 1-2.)

De prendre les mesures nécessaires pour qu'on ne se réunisse pas ailleurs qu'à la Bourse, et à d'autres heures qu'à celles fixées, pour proposer et faire des négociations commerciales et d'effets publics. (Arr. 27 prair. an X, art. 3.)

A Paris, les commissaires de police sont sous les ordres du préfet de police.

Les procès-verbaux dressés par les commissaires de police, en matière de contravention aux lois de police, font foi jusqu'à preuve contraire, encore que ces commissaires n'aient pas été revêtus du costume et des marques distinctives de leur qualité. Ils ne sont pas nuls par cela seul qu'ils seraient parents du prévenu de la contravention (Cass. 10 mars 1815. — 4 nov. 1808.), ou qu'ils n'auraient pas été assistés de voisins en constatant les contraventions. (Cass. 6 juin 1807 S. 7, 2, 123.)

Lorsque les commissaires de police exercent leurs fonctions, ils sont en habit noir et portent une écharpe. (L. 17 flor. an VIII, art. 4.)

§ 3. Fonctions de police judiciaire. Mise en jugement.

Comme officiers de *police judiciaire*, ils recherchent les contraventions, les crimes et les délits qu'ils n'ont pu prévenir, en rassemblent les preuves, et en livrent les auteurs aux tribunaux chargés par la loi de les punir; alors ils deviennent entièrement indépendants, comme il convient à des juges, et ils ne relèvent plus de l'autorité administrative ou municipale. Bien que la loi de 1790 ne les autorisât d'abord, à ce dernier titre, qu'à dresser procès-verbal en cas de flagrant délit, cependant ils ont été chargés plus tard de

constater tous les crimes et délits qui viennent à leur connaissance, et d'en rendre compte sur-le-champ aux officiers du ministère public, qui ont droit de poursuivre.

Le droit d'ordonner l'arrestation leur appartient également, mais au cas de flagrant délit seulement ou sur clameur publique au moment du flagrant délit. Hors ces deux circonstances, le commissaire de police qui ordonnerait une arrestation se rendrait coupable d'arrestation arbitraire (V. ce mot). Dans ce cas ils sont sous la surveillance des procureurs-généraux.

Il en serait autrement sous le rapport de l'autorité administrative. Ils dépendent alors des administrateurs supérieurs, et ne pourraient être poursuivis devant les tribunaux pour crimes, délits et contraventions commis dans l'exercice de leurs fonctions, qu'après une décision spéciale du gouvernement rendue en vertu de l'art. 75 de l'acte du 22 frimaire an VIII. V. **Mise en jugement.**

Indépendamment de leurs fonctions de police judiciaire et de police administrative, les commissaires de police peuvent encore exercer d'autres fonctions judiciaires qui tiennent à l'exercice même de la justice, c'est-à-dire lorsqu'ils occupent les fonctions du ministère public devant les tribunaux de simple police. Ils en ont tous les droits et doivent en remplir tous les devoirs en requérant l'application des lois. (C. inst. crim., art. 144.) Dans les communes où il n'y a pas de commissaire de police, les fonctions du ministère public près le tribunal de police sont remplies par l'adjoint. Enfin les commissaires de police doivent tenir un répertoire coté et paraphé par les maires, sur lequel ils inscrivent sommairement, jour par jour, par ordre de numéros et de dates, tous les actes et procès-verbaux qu'ils rédigent. V. **Tribunal de police.**

§ 4. Organisation. Nomination. Révocation.

Il n'y a pas de commissaire de police dans les communes dont la population est au-dessous de 5,000 habitants.

Ce sont les maires eux-mêmes qui en remplissent les fonctions dans ces communes.

Il y a un commissaire de police dans les communes de 5 à 10,000 habitants, et chaque excédant de 10,000 habitants donne lieu à l'établissement d'un commissaire de police de plus. (L. 28 pluv. an VIII, art. 12.)

Dans les communes où il n'y a qu'un commissaire de police, ce fonctionnaire, lorsqu'il est légitimement empêché, est remplacé par le maire, ou supplétivement par l'adjoint, tant que dure l'empêchement. (C. inst. crim., art. 14.)

Pour être éligible aux fonctions de commissaire de police, il faut être âgé de 25 ans au moins. (L. 5 fruct. an III, art. 5.)

Ils sont nommés par le roi. (Arr. 10 nivose an VIII.)

Les commissaires de police, étant subordonnés à l'autorité municipale, ne peuvent cumuler leurs fonctions avec aucune autre qui en fasse partie ou en dépende. (L. 24 vend. an III, tit. 2, art. 1.) Leurs fonctions sont par le même motif incompatibles avec celles de l'autorité judiciaire, à laquelle ils sont subordonnés; cependant un arrêt de la Cour de cassation du 27 juin 1807 a déclaré qu'elles n'étaient pas incompatibles avec celles de juge suppléant.

Ils ne peuvent entrer en fonctions qu'après avoir prêté serment entre les mains du maire. (L. 21 niv. an VIII.)

La durée des fonctions des commissaires de police n'est pas limitée. Le ministre et les préfets peuvent suspendre de ses fonctions un commissaire de police lorsqu'il y a motif de le faire; mais au roi seul, qui l'a nommé, appartient le droit de le révoquer. Cette révocation a lieu le plus souvent par le fait seul de l'ordonnance de remplacement.

Les préfets doivent adresser tous les six mois un état présentant des renseignements sur les commissaires de police de leur département, et notamment sur la manière dont chacun d'eux remplit les devoirs de sa place. (Circ. min. 26 mai 1820.)

§ 5. Outrages envers un commissaire de police.

Les commissaires de police, chargés concurremment avec d'autres fonctionnaires de l'exercice de la police judiciaire, et appelés, en vertu de l'article 144 du Code d'instruction criminelle, à remplir les fonctions du ministère public près le tribunal de police, ne peuvent être rangés dans la classe des officiers ministériels ou agents dépositaires de la force publique.

Conséquemment, si un commissaire de police revêtu d'une telle autorité a été outragé dans l'exercice de ses fonctions, le prévenu doit être puni, conformément à l'art. 222 du Code pénal, d'un mois à deux ans de prison, comme coupable d'outrages envers un fonctionnaire de l'ordre judiciaire, et non pas seulement à 16 fr. d'amende. (Cass. 30 juil. 1812.)

Jugé dans le même sens que, sans examiner si le commissaire de police qui, s'étant rendu en certain lieu pour constater un empiètement sur la

vie publique, doit être considéré comme magistrat dans le sens de l'article 223 du Code pénal, au moins il ne doit pas être regardé comme officier ministériel, conformément à l'article 224; il doit être réputé fonctionnaire public : et s'il est outragé par menaces ou paroles, et, par exemple, par une provocation en duel, il doit être fait application au provocateur des peines portées par l'article 6 de la loi du 25 mars 1822 contre l'auteur d'outrages envers un fonctionnaire à raison de ses fonctions ou de sa qualité, et non de celles prononcées par l'article 224 du Code pénal. (Cass. 15 juin 1828. D. 28, 1, 278.)

COMMISSAIRE GÉNÉRAL DE POLICE.

Suivant les lois des 28 pluviose an VIII, et 9 floréal an XI et le décret du 28 fructidor an XIII, il devait être établi des commissaires-généraux de police dans les villes de cent mille habitants et au-dessus, et dans les principaux ports du royaume. Leurs attributions étaient les mêmes que celles des commissaires de police, et s'exerçaient seulement dans un ordre supérieur; ils avaient en outre presque toutes les fonctions de haute police attribuées aux préfets.

Cette institution, qui a subi, suivant les événements politiques, de nombreuses modifications, est aujourd'hui tombée en désuétude. (*Nouveau Dictionnaire de Police*, par Elouin.)

COMMISSAIRES-PRISEURS.

Organisation. — But de leur institution.

Il peut être établi dans toutes les villes et lieux où le roi le juge convenable des commissaires-priseurs, dont les fonctions sont les mêmes que celles des huissiers-priseurs établis à Paris par la loi du 27 vent. an IX, c'est-à-dire qu'elles consistent à estimer les meubles, à en faire la *prisée* et à en opérer la vente. Ces commissaires n'ont, conformément à l'art. 1, de ladite loi, de droit exclusif que dans le chef-lieu de leur établissement. Ils ont, dans tout le reste de l'arrondissement, la concurrence avec les autres officiers ministériels. (L. 28 av. 1816, Bull., n° 81.)

En exécution de cet article, une ord. royale du 26 juin 1816 a établi des commissaires-priseurs dans les villes chefs-lieux d'arrondissement, ou qui sont le siége d'un tribunal de première instance et dans celles qui, n'ayant ni sous-préfecture ni tribunal, renferment une population de 5,000 âmes et au dessus.

Il y a 80 commissaires-priseurs à Paris.

Les commissaires-priseurs sont nommés par le roi, sur la présentation du ministre de la justice. Les candidats doivent avoir 25 ans accomplis ou avoir obtenu des dispenses d'âge.

Ils sont tenus à un cautionnement et sous la surveillance du procureur du roi. (L. 27 vent. an XI, art. 9-14-15.) Ils sont en outre responsables du prix des adjudications. V. C. pr., art. 625.

Ils sont soumis au droit de patente.

Leurs fonctions sont incompatibles avec la profession de marchand de meubles, de tapissier, de fripier, et avec la qualité d'associé à un commerce de cette nature; elles le sont aussi avec les fonctions de notaire. (Ord. 16 janv. 1822, art. 12.)

Partout ailleurs qu'à Paris les commissaires-priseurs peuvent être en même temps greffiers de paix, ou de tribunal de police et huissiers. (*Idem*, art. 11.)

Ils sont astreints à tenir un répertoire où ils inscrivent jour par jour leurs procès-verbaux.— Ils sont sous la surveillance du procureur du roi, et ont une chambre de discipline, organisée par réglement. (O. 29 juin 1816, art. 18-19.)

Les commissaires-priseurs exécutent leur mandat dans un intérêt privé, sous la protection de l'autorité publique; aussi ne sont-ils pas fonctionnaires, mais simplement titulaires de charges.— Ils étaient connus autrefois sous la dénomination d'*huissiers-priseurs*.

Le but de leur institution a été de supprimer les encans, où les effets volés trouvaient un recélé facile, et où l'on n'exposait que des marchandises inférieures et détériorées; de déjouer les injustes coalitions des marchands courant habituellement les ventes, pour acheter à vil prix et partager ensuite un bénéfice illicite sur les objets vendus; enfin, de rendre au commerce légitime des marchands en boutique et en magasin, des occasions de vente dont les encans les privaient journellement (Exposé des motifs de la loi, 27 vent. an IX.)

Telle n'est toutefois pas l'opinion exprimée par le Conseil d'état dans un avis du 18 août 1818, relativement à l'institution des commissaires-priseurs, ailleurs qu'à Paris et dans les grandes villes. « Il est reconnu par l'expérience, y est-il dit, que le droit exclusif dont jouissent les commissaires priseurs forme un impôt plus onéreux aux particuliers qu'il ne leur est utile; que leurs fonctions ne seraient pas moins remplies, et le seraient à moins de frais, ainsi qu'elles le sont ailleurs, par les notaires, greffiers et huissiers; qu'on aurait même entre ces derniers une plus grande latitude de choix. »

Les commissaires-priseurs nommés, d'après l'ordonnance du 26 juin 1816, dans les chefs-lieux

d'arrondissements, n'ont le droit exclusif pour présider aux prisées et ventes publiques que dans le chef-lieu où ils résident; et il a été décidé plusieurs fois par la jurisprudence que, dans les communes rurales, ils exerçaient concurremment avec les huissiers et notaires.

Mobilier de l'état. — Le privilége conféré aux commissaires-priseurs de procéder à la vente publique et aux enchères d'effets mobiliers ne s'étend pas à la vente du mobilier de l'état. La régie peut faire vendre ce mobilier sans l'assistance d'un commissaire-priseur. La disposition de l'art. 2 de la L. du 2 niv. an IV, doit être entendue en ce sens, et n'a d'ailleurs été abrogée ni par la loi du 22 pluv. an VII, ni par celle du 27 vent. an IX. (Cass., 20 juin 1833.)

Monts de piété. — Dans les villes où il existe des monts de piété, des commissaires-priseurs choisis parmi ceux qui résident dans ces villes, et par les administrateurs de ces établissements sont, exclusivement chargés de toutes les opérations de prisées et de ventes y relatives. En cas de contestations, entre les appréciateurs desdits monts de piété et les commissaires-priseurs, la connaissance en appartient à l'autorité judiciaire. (O. 29 juin 1816, art. 5, — C. d'état, 25 fév. 1818.)

Douanes. — Les commissaires-priseurs n'ont pas le droit de s'immiscer dans les ventes à faire par les employés des douanes et autres agents des administrations publiques. Ces administrations ont chacune des règles spéciales pour la vente des effets qui les concernent. Jusqu'ici ces règles ont été observées et doivent continuer de l'être.

Meubles des contribuables. — Les prisées et ventes publiques de meubles des contribuables en retard, ne peuvent être faites par les porteurs de contraintes dans les lieux où il existe des commissaires-priseurs.

Lorsque leurs opérations ont eu lieu pour le recouvrement des contributions directes, les tribunaux doivent se conformer pour la taxe aux réglements faits par les préfets, et approuvés par le gouvernement. (C. d'état, 18 août 1818.

COMMISSAIRES-VOYERS. — V. **Petite voirie**, et deux circulaires du directeur des ponts et chaussées, en date des 30 août 1828 et 2 nov. 1829.

COMMISSION MIXTE DES TRAVAUX PUBLICS. — V. **Travaux publics.**

COMMUNAUTÉ RELIGIEUSE. — V. **Culte.**

COMMUNES.

CHAPITRE Ier.

SECTION I. — Examen historique.

Les citoyens français, considérés sous le rapport des relations locales qui naissent de leur réunion dans les villes et dans certains arrondissements du territoire des campagnes, forment les *communes* [1].

Ce mot seul résume l'origine et le but de toute société politique. Aussi, l'histoire des communes serait celle de notre pays; nous essaierons seulement d'indiquer quelques-uns des points les plus importants.

Le besoin naturel qu'ont les hommes de vivre en société, de se réunir et de se rapprocher forma les communes dans l'origine.

Les premières notions que nous ayons sur l'état des communes en France remontent à l'époque de la conquête des Gaules par Jules-César. On y comptait alors plus de cent cités ou peuplades principales, formant plusieurs confédérations, et se réunissant pour délibérer sur leurs intérêts communs. Cette organisation fut respectée par les Romains.

A la domination des Romains succéda celle des Francs, par suite de la conquête sous les ordres de Clovis. Le nombre des communes était alors de cent cinquante. Elles conservèrent également leur régime et leurs officiers municipaux, appelés *décurions*. Seulement, des gouverneurs, sous le titre de comtes ou de ducs, se rendaient dans les cités pour y représenter le nouveau souverain.

Le commerce et les arts, la protection des lieux fortifiés par la nature, la commodité des ports, la facilité des communications terrestres ou fluviales avaient fait naître et grandir les villes. Des intérêts plus simples, moins variés, avaient créé les communautés des campagnes. Les cultivateurs s'étaient réunis autour de l'église qui voyait le commencement et la fin de leur carrière. Aussi, la *communauté* et la *paroisse* avaient les mêmes limites, une existence en quelque sorte confondue; on se servait presque indistinctement de l'une ou l'autre qualification.

Les communes avaient également, à cette époque, des milices et des revenus. Ces revenus consistaient dans le produit de certains biens-fonds et dans des octrois. Les milices servaient à la défense de la cité contre les cités voisines, ou se réunissaient contre l'étranger sous les ordres du souverain.

Les choses restèrent dans cet état sous les rois de la première race; mais sous la deuxième, les communes dégénérèrent; les grands vassaux se divisèrent la France, et l'anarchie féodale réduisit la nation à l'état d'esclave. Les rois étaient trop faibles pour attaquer les seigneurs et délivrer les communes.

C'est sous Louis VI, dit le Gros, en 1108, que l'on place l'affranchissement des communes : ce fut en effet sous son règne et sous celui de ses successeurs Louis VII et Philippe-Auguste que cet affranchissement s'opéra pour les principales villes de la couronne. L'opinion vulgaire attribue l'honneur de l'initiative à la politique éclairée du monarque qui aurait résolu de délivrer les communes de la domination des vassaux et d'affaiblir ceux-ci en donnant aux communes une force d'indépendance dont lui-même pourrait profiter contre les vassaux; mais cette opinion est évidemment erronée, et de savants historiens ont prouvé dernièrement que les communes n'avaient dû leur affranchissement qu'à elles-mêmes. (V. Augustin Thierry, lettres sur l'histoire de France; Ortolan, cours de droit public.) Cet exemple leur fut donné dès le 10e siècle par certaines villes d'Italie, où le souvenir de la municipalité romaine n'avait jamais péri.

Quelques insurrections déterminèrent le résultat. Le roi intervint dans ses domaines; soit par impuissance, soit par besoin d'argent, il fit ce qui était alors un usage européen: il concéda, moyennant finances, certaines franchises municipales aux villes qui étaient soulevées ou qui proposaient le marché. Les grands seigneurs l'imitèrent et firent argent de la liberté qu'ils vendirent dans leurs fiefs; des insurrections et des soulèvements établirent gratis cette liberté sur certains points : ce fut ainsi qu'à la fin du 13e siècle se trouvèrent généralement reconstituées en France les communes avec leurs chartes, quelques-unes conquises, la plupart payées.

Le système général de ces chartes consacrait que les hommes de la commune étaient libres, eux et leurs biens; que la plupart des vexations, des

[1] Constitution du 14 septembre 1791, art. 8, tit. 2. La loi du 31 octobre 1795 ordonna également qu'à l'avenir la dénomination de *commune* serait substituée à toutes les anciennes dénominations de villes, bourgs et villages. Cette dénomination a été consacrée par les lois et ordonnances postérieures jusqu'à ce jour.

taxes arbitraires imposées par le caprice des seigneurs étaient prohibées; que les officiers municipaux, maires, échevins, capitouls, étaient choisis par les bourgeois, *manants* et *habitants*; que l'administration des biens de la communauté et la police municipale leur appartenaient; enfin, que les communes étaient autorisées à s'armer et à défendre leur territoire ou leurs privilèges contre leurs voisins ou leurs seigneurs. (Lettres-patentes de saint Louis, 1256; édit de François 1er, 1536; Id. de Charles IX, en 1564; Id. de Henri III, à Blois 1579.)

Un instant, sous Louis XIV, l'élection fut enlevée par édit, en 1692, aux villes et aux communes. Mais cette usurpation n'avait pas pour but de donner au gouvernement l'administration immédiate des communes; c'était une mesure purement fiscale qui érigea seulement les fonctions municipales en office : aussi, comme ce n'était qu'une question d'argent, la plupart des villes se rachetèrent et conservèrent l'élection. D'ailleurs un édit du mois d'août 1764 rendit à toutes les villes la liberté de leurs élections.

« Les communes avaient alors une place dans l'organisation sociale; aussi, près de l'ordre de la noblesse et celui du clergé, jusque-là seuls reconnus, on vit paraître un nouvel ordre, qui, sous le nom de *tiers-état*, présentait d'abord à genoux d'humbles doléances, mais qui, par une progression inévitable, a fait disparaître, en tant que puissance politique, et la noblesse et le clergé. » (*Foucart.*)

En 1789, époque de régénération pour la France, les communes durent se sentir également de la réorganisation générale. Aussi, ce fut un des premiers soins de l'assemblée constituante d'établir sur un plan nouveau et uniforme dans toute la France les municipalités ou administrations municipales.

Dans ce but, leurs anciennes chartes furent abolies. On institua des maires et des procureurs-généraux électifs, à côté desquels siégeait un conseil-général de la commune, aussi électif. Sous la constitution de l'an III, cet état de choses fut modifié. Les communes étaient alors agglomérées par municipalités de cantons, formées des agents municipaux électifs de chaque commune, et auprès desquelles était institué un agent du gouvernement révocable.

Survint ensuite la révolution de brumaire an VIII, qui produisit le gouvernement consulaire; alors seulement fut rendue la loi du 28 pluviose même année, plus connue sous le nom de constitution de l'an VIII, qui donna une forme nouvelle au régime administratif et municipal.

Elle vint rendre à la commune son individualité, en restituant l'administration à un maire, et la conservation de ses propriétés, la défense de ses intérêts à un conseil municipal. C'est celle qui existe encore aujourd'hui; seulement le principe d'élection, méconnu par la constitution de l'an VIII et les gouvernements subséquents, n'a reparu que dans la loi du 21 mars 1831, mais combiné avec la faculté que doit avoir le chef du pouvoir exécutif de choisir et de destituer ses agents.

(V. **Organisation municipale.**)

Section II. — § 1. Territoire des communes.

La division territoriale des communes, désignées avant la révolution sous le nom de villes, bourgs, paroisses ou communautés, a été maintenue telle qu'elle existait par la loi du 14 décembre 1789.

L'érection d'une commune ne peut être prononcée que par l'autorité royale, qui règle également ses limites. (L. 13-14 sept. 1791, tit. 1, art. 8, § 2.

En règle générale, les villes emportent le territoire soumis à l'administration directe de leurs municipalités; les communautés des campagnes comprennent tout le territoire, tous les hameaux, toutes les maisons isolées dont les habitants sont cotés sur les rôles d'imposition du chef-lieu.

Or, le chef-lieu est toujours le lieu où est situé le clocher. (Lois, 26 fév., 4 mars 1790, art. 2; 20 janv. 1790, art. 1.) D'après cette règle, et dans le cas où le territoire d'une commune est situé à la fois dans deux départements, la commune est imposée pour les contributions publiques par le département dans lequel est situé le chef-lieu. (Arr. 29 niv. an VII; 3 vent. an X, art. 1, 2, 3.)

Ainsi, sur quelque département que soit situé le territoire qu'ils habitent, les habitants d'une commune sont citoyens du département où est le chef-lieu. C'est dans ce dernier département qu'ils doivent en conséquence faire leurs actes civils et exercer leurs droits politiques.

Les autorités municipales ne doivent exercer leurs fonctions que sur le territoire de la commune; cependant, dans le cas où une commune a des portions de territoire dans la circonscription d'un département autre que celui où elle a son chef-lieu, l'autorité administrative du département où se trouvent ces portions de territoire peut y exercer tous les actes de simple police. (Arr. 3 vent. an X, art. 3; Cass. 2 juill. 1827.)

§ 2. Changement de limites.

Les limites des communes sont invariablement fixées. Cependant si, par des considérations de localités, un changement de circonscription devenait nécessaire, la demande pourrait en être faite par les conseils municipaux des différentes communes y ayant intérêt. Cette demande, accompagnée de l'avis du sous-préfet, est transmise alors au préfet qui, la soumet à la décision du roi en conseil d'état. (C. d'état, 11 fév. 1806.)

Une ordonnance royale peut donc seule changer les limites d'une commune; c'est un acte de haute administration; et le préfet qui prendrait un arrêté à cet effet excéderait ses pouvoirs. (L. 2 mess. an VII, art. 91; Cass., 23 mars 1830 [1].)

Cette réunion du territoire d'une commune à celui d'une commune voisine a lieu le plus souvent pour faciliter le service et les communications, mais ce changement n'a pas d'effet rétroactif; il ne doit régler les intérêts des habitants que pour l'avenir, et ne porter aucune atteinte aux droits acquis et respectifs de propriété des communes.

Ainsi, les habitants de la section nouvellement incorporée conservent toujours sur les biens de la commune dont ils sont distraits les droits d'affouage et autres qu'ils y avaient antérieurement. (D. 17 janv. 1813. C. civil, 542. Cass., 13 mai 1818.)

Dans le cas donc où, après séparation d'une ou plusieurs sections de commune, celle-ci continuerait à jouir seule des biens communaux, elle doit, en sa qualité de communiste, et sans qu'il soit besoin d'examiner sa bonne ou mauvaise foi, restituer la portion de fruits due aux sections distraites à partir du jour même de la distraction, et non pas à partir de la demande. (Cass., 24 avr. 1833.)

Conséquemment, les droits sur les biens communaux étant des droits réels, inhérents à l'ancien territoire, ils ne doivent pas être étendus aux terres nouvellement réunies à ce territoire, par suite de leur distraction d'autres communes. (Cass., 28 fév. 1828.)

[1] Le nouveau projet de loi sur les *attributions municipales*, voté en 1833, à la Chambre des députés, porte que « la réunion ou le fractionnement des communes pourra être prononcé par ordonnance du roi pour toutes les communes, en cas de consentement des conseils municipaux intéressés; et à défaut de ce consentement, pour les communes qui n'ont pas 300 habitants, sur l'avis affirmatif du conseil général du département.

« Dans tous les autres cas, la réunion ou le fractionnement d'une commune ne pourra être prononcé que par une loi. »

L'arrêté du 24 germinal an XI conserve encore ce principe d'une manière formelle, en décidant que les habitants d'une section de commune peuvent exercer leurs droits séparément de la commune ou des autres sections de commune, et même en contradiction avec elles.

On peut donc dire que chacune de ces sections forme autant de communautés particulières d'habitants dans l'enceinte générale de la commune. Elles se régissent, pour certains objets qui leur sont propres, par des règles spéciales, tout en participant au mode d'administration générale de la commune; en un mot, elles se confondent dans l'unité communale pour tout ce qui est d'intérêt général, tandis que leurs existences se distinguent pour tout ce qui tient en quelque sorte à leur individualité. (*Chabrol Cham.*)

L'ordonnance royale qui fixe les limites respectives de deux communes, en réservant à chacune ses droits d'usage et autres, ne serait donc pas susceptible d'opposition ni de tierce opposition par la voie contentieuse; car cette mesure n'est que le pur exercice du pouvoir suivant les convenances d'utilité publique, et ne touche nullement aux droits privés. (C. d'état, 26 fév. 1823.)

C'est dans ce sens qu'a décidé un autre arrêt du Conseil d'état du 17 mars 1833, en déclarant que la délimitation du territoire de deux communes voisines, étant un acte purement administratif, ne peut avoir aucune influence sur l'exercice du droit de vaine pâture que des sections de ces communes prétendent respectivement sur tout ou partie de ces territoires. Ces droits ne peuvent être appréciés que par l'autorité judiciaire d'après les titres anciens et les règles du droit commun; en conséquence, un préfet qui jugerait des contestations de cette nature commettrait un excès de pouvoir.

Lorsque plusieurs communes réunies à une seule paroisse en sont distraites pour être érigées en succursales, les biens qui servaient de dotation au curé et qui sont situés dans les communes érigées en succursales doivent être assignés aux nouvelles cures, dans la proportion de leurs habitants. En ce cas, la connaissance des contestations qui peuvent surgir entre les communes appartient à l'autorité administrative. (C. d'état, 23 avril 1812.)

Dans quels cas un changement de limites est-il nécessaire?

L'administration ne doit proposer en général la réunion de plusieurs communes, ou d'une section de commune à une autre, que lorsque l'une ou quelques-unes d'entre elles ont une si petite étendue, si peu d'habitants, et de si mé-

diocres revenus, qu'on n'y trouve pas la consistance nécessaire pour constituer une portion distincte du corps social; qu'est-ce en effet qu'une population de 200, 150, 100 habitants, pour qu'elle nécessite un maire, un adjoint, un conseil municipal, et l'intervention particulière de l'administration supérieure à chacune de ces occasions fréquentes aujourd'hui, où il faut correspondre avec les communes, diriger leurs administrations, les ramener à l'exécution des lois? Ces petites communes compliquent fort inutilement l'action de l'administration.

L'intérêt général, ainsi que celui de ces communes elles-mêmes, tend donc à faire supprimer celles qui sont hors d'état de s'administrer, et de pourvoir sans surcharge pour les habitants à tous les services municipaux [1].

En cas de discussion sur les limites des communes, elles sont décidées par le préfet quand les deux communes font partie du même département, et par le gouvernement quand elles font partie de départements différents.

SECTION III. — Régime communal.

Les communes ne sont pas seulement une fraction administrative, mais elles ont encore une existence qui leur est propre; elles sont constituées aux yeux des lois comme autant de personnes civiles. Chaque commune est considérée comme un être moral et un individu seul, ne périssant jamais, et qui, pris ainsi abstractivement, diffère essentiellement des membres dont il est composé.

A ce titre, elles sont capables de contracter, d'acquérir, de posséder, de jouir, d'agir en justice ainsi que de simples particuliers, avec cette seule différence que l'exercice de ces droits a été soumis à certaines formalités spéciales. Les communes ont en effet des intérêts qui leur sont propres, et une vie qui leur est particulière. Elles correspondent dans l'ordre politique à la famille dans l'ordre social. La famille est soumise à l'autorité du père de famille; mais la liberté de son action s'arrête aux limites que les lois ont posées. De même l'action du corps municipal doit s'arrêter toutes les fois qu'en franchissant le cercle des intérêts privés de la commune elle toucherait aux intérêts des autres parties de la société, et doit être réglée par les lois qui ont été reconnues utiles pour l'universalité des citoyens.

De là dérive la nécessité d'investir la haute administration du droit ou plutôt de l'obligation de surveiller l'action du corps municipal, pour le contenir dans le cercle de ses attributions, et pour assurer l'observation des prescriptions légales, si elles étaient oubliées ou méconnues. (V. ci-après **Tutèle des communes.**) (Rapport de M. Mounier à la Chambre des Pairs, mars 1835.)

Chaque commune est administrée par un maire, un ou plusieurs adjoints. Il y a un conseil municipal dans chaque commune. (L. 28 pluv. an VIII, art. 12, 13, 15; L. 21 mars 1831, art. 1.)

Ces fonctionnaires, pris au sein même de la commune, ont mission :

De régir les biens et revenus communaux;

De régler et d'acquitter celles des dépenses locales qui doivent être payées des deniers communaux;

De diriger et de faire exécuter les travaux publics qui sont à la charge de la commune;

D'administrer les établissements qui appartiennent à la commune, qui sont entretenus de ses deniers, ou qui sont particulièrement destinés à l'usage des citoyens dont elle est composée;

De faire jouir les habitants d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics. (L. 14-22 déc. 1789, art. 50.)

La commune ainsi constituée, le gouvernement n'a à son égard qu'un droit de tutèle. Il n'exerce sur son administration qu'un droit de contrôle; conséquemment les préfets et sous-préfets ne sont pas investis de cette administration; ils n'en ont que la surveillance; ils ne peuvent faire par eux-mêmes aucun acte du pouvoir municipal, placé sous leur autorité sans en faire partie, et dont l'exercice appartient entièrement aux maires et aux conseils municipaux, selon l'ordre de leurs attributions. (V. **Organisation municipale.**)

SECTION IV. — Tutèle des communes.

Les communes, avons-nous dit, sont autant de personnes civiles jouissant de tous les droits qui appartiennent aux citoyens, c'est-à-dire ayant la faculté de posséder, de jouir, etc.

On a vu également que l'administration communale est confiée à certains membres pris dans le sein même de la commune; ils ont les intérêts communs à surveiller et à administrer. Cette gestion est d'autant plus importante que les intérêts d'un plus grand nombre s'y rattachent. C'est donc pour leur assurer des garanties plus certaines que, par une fiction de la loi, les communes sont constamment assimilées aux *mineurs*; de sorte que la tutèle administrative remplace à

[1] Il résulte du compte général des travaux du conseil d'état, publié en 1835, qu'à cette époque il y avait encore 615 communes qui ne comptaient pas 100 habitants, et 2629 qui n'en comptaient pas 200.

leur égard la tutèle civile et les délibérations du conseil de famille. En effet, la condition des propriétés communales diffère essentiellement de celle des propriétés particulières. C'est une sorte de *fidei-commis*, c'est un legs des générations passées aux générations futures; la génération présente n'en a que l'usufruit. Une administration inepte ou coupable pourrait détériorer, diminuer, détruire les biens qu'il s'agit de conserver; elle pourrait, soit par des emprunts, soit par des entreprises mal calculées, grever l'avenir de la communauté d'un trop lourd fardeau.

Il était donc nécessaire et utile que l'autorité supérieure surveillât et contrôlât les actes des corps municipaux qui seraient de nature à affecter le fonds des biens de la commune, ou qui créeraient des engagements auxquels ses revenus ne pourraient satisfaire.

Cette action de contrôle et de surveillance constitue la *tutèle administrative*. Elle appartient essentiellement à l'autorité royale; cependant, et dans des cas extraordinaires, l'intervention de la loi est nécessaire; en d'autre cas, l'autorisation du ministre, du préfet, du conseil de préfecture ou du sous-préfet suffit.

Car on a simplifié, abrégé les formes lorsque le peu d'importance de l'objet le permettait.

Le gouvernement ou la loi *autorisent*.

Le gouvernement seul homologue et approuve.

Il dirige et règle.

Il surveille, reçoit et arrête les comptes.

Les différens cas où s'exerce cette tutèle administrative se développeront naturellement en traitant de la gestion communale, qui embrasse:

Les biens communaux;

Les différentes manières d'acquérir par *acquisition*, *échange*, *donation*, etc.;

Les travaux communaux;

Les dettes des communes;

Les cotisations communales;

Les procès communaux;

L'autorisation de plaider;

Les fonds des communes;

Leur budget;

Et la comptabilité communale.

CHAPITRE II.

SECTION I. — Biens communaux. § 1. Exposé.

Les biens communaux, porte l'article 542 du Code civil, sont ceux à la propriété ou au produit desquels les habitants d'une ou plusieurs communes ont un droit acquis.

Cette définition est moins exacte que celle qu'on trouve dans la loi du 10 juin 1793, section 1re, article 1er: « Les biens communaux sont ceux sur la propriété ou le produit desquels tous les habitants d'une ou plusieurs communes ont un droit commun. »

En effet, le caractère distinctif des biens communaux est d'appartenir de leur nature à la généralité des habitants ou membres des communes, ou des sections de commune dans le territoire desquelles ces biens sont situés.

Les communes peuvent avoir des biens meubles et immeubles.

Les *Meubles* se composent, dans les moindres campagnes, du chétif mobilier qui garnit la maison commune; dans les villes, des bibliothèques, des musées, des galeries de tableaux et de statues.

Les créances et les rentes dues à la commune constituent aussi des biens meubles.

Les *immeubles* se distinguent principalement en deux classes: 1° les édifices publics, les places et marchés; 2° les biens ruraux qui sont livrés au pâturage des bestiaux, ou sont affermés.

Dans leur nomenclature se placent aussi des servitudes et des droits d'usage, tels que le droit de prendre dans des forêts appartenant soit à l'état, soit à des particuliers, les bois nécessaires à l'usage des habitants. (V. ci-après sect. IV, § 4. V. **Bois et Forêts**, **Usage**.)

Nous traiterons ici de ces derniers qui sont ceux auxquels on donne principalement le nom de *biens communaux*. Les biens communaux se divisent en *biens communaux* proprement dits, et et en *communaux*.

Les biens communaux sont ceux qui se louent, s'afferment ou s'exploitent régulièrement au profit des communes, tandis qu'on entend plus spécialement sous le mot unique de *communaux* les biens fonds dont les habitants jouissent en commun.

§ 2. Origine des biens communaux.

Les landes, bruyères, marais, les bois mêmes, les forêts, et en général tous les terrains incultes paraissent avoir été long temps considérés comme étant la propriété des cités, villes, bourgs et autres corporations d'habitants, dans l'arrondissement desquels ces terres étaient situées, jusqu'à l'époque où s'établit en France le système des fiefs ou le régime féodal.

A cette époque de confusion, l'on supposa que, lors de l'invasion des Gaules par les Francs, les rois conquérants, après s'être déclarés propriétaires de toutes les terres conquises, les avaient successivement partagées entre leurs principaux officiers, sous la seule retenue de la foi, ou pro-

messe de fidélité ; que ceux-ci en avaient ensuite fait à d'autres des concessions ou sous-inféodations ; que les uns et les autres avaient été ainsi rendus propriétaires absolus de tout le territoire compris dans l'enclave de leur fief ; que, partant, tout ce qui n'était pas prouvé avoir été ensuite détaché du fief et concédé soit à des particuliers, soit aux communautés d'habitants, devait être réputé faire partie du fief et appartenir au seigneur.

Cette opinion mise en avant par les agents des seigneurs, enseignée par les feodistes, avait fini par être généralement admise. De là le principe qui, avant la révolution faisait attribuer les terres vaines et vagues aux seigneurs par préférence aux communes, lorsque celles-ci ne pouvaient opposer ni titre ni prescription.

Outre ces spoliations établies par le régime féodal, il y en avait de spéciales connues sous la dénomination de *triage* et *cantonnement*.

On appelait *triage* l'opération consistant à distraire, au profit du seigneur, le *tiers* d'un bois, marais ou autre terrain jadis *gratuitement* concédé par ses auteurs à une communauté d'habitants en *propriété*.

Le cantonnement consistait à cantonner ou resserrer dans une portion déterminée l'exercice d'un simple droit d'*usage* anciennement concédé à une commune, sur la totalité d'un bois, marais ou autre terrain dont le seigneur avait retenu la propriété foncière ; opération dont le résultat était ordinairement de convertir l'*usager* en *propriétaire*, mais de la propriété seulement qui lui était assignée.

Ces différents abus, nés du régime féodal, devaient cesser avec lui. Aussi, lorsque l'assemblée constituante eût prononcé l'abolition de ce régime (4 août 1789), et qu'elle en vint à préciser les conséquences de cette abolition, n'hésita-t-elle pas à déclarer pareillement aboli le droit jusqu'alors reconnu en faveur des seigneurs de s'approprier les biens vacants et terres vagues dans l'arrondissement de leur seigneurie, ainsi que les arbres plantés ou crûs naturellement sur les chemins et voiries. (D. des 15 mars, 26 juillet 1790, 15 avril 1791.) Les assemblées subséquentes ajoutèrent beaucoup à ces premières lois de la Révolution.

C'est ainsi que les opérations vexatoires de *triage* et de *cantonnement* devinrent également l'objet d'articles particuliers dans la loi du 28 août 1792. (V. ci-après.)

§ 3. **Réintégration dans les biens communaux.**

Les décrets des 4 août 1789, et 15 avril 1791, avaient déclaré *communaux* de plein droit les biens dont le régime féodal avait déclaré les seigneurs hauts justiciers propriétaires. Survinrent les lois du 28 août 1792 et 10 juin 1793 qui autorisèrent les communes à revendiquer ces biens.

L'article 8 de la loi de 1792 porte : « Les communes qui justifient avoir *anciennement possédé* des biens ou des droits d'usage quelconques, dont elles auront été dépouillées en totalité ou en partie par des *ci-devant seigneurs*, pourront se faire réintégrer dans la propriété et possession desdits biens ou droits d'usage, nonobstant tous édits, déclarations, arrêts du Conseil, lettres-patentes, jugements, transactions et possessions contraires, à moins que les ci-devant seigneurs ne représentent un *acte authentique* qui constate qu'ils ont légitimement acheté lesdits biens. »

Ces dispositions nouvelles ne pouvaient manquer de faire naître beaucoup de difficultés entre les communes et les possesseurs de ces sortes de terrains ; et l'on devine en quel sens elles furent résolues, alors que la loi du 2 octobre 1793 avait chargé des arbitres de statuer sur les procès qui pourraient s'élever entre les communes et les propriétaires à raison de ces demandes en rétablissement de propriété. Les arbitrages devinrent une manie générale ; et l'on ne vit plus dans toute la France que des arbitres convoqués pour statuer sur les innombrables réclamations de ce genre élevées contre les ci-devant seigneurs. La plupart étaient émigrés ou proscrits. Par ce seul fait, leurs biens étaient confisqués et devaient appartenir à la nation ; mais rarement ses agents furent mis en cause ; il en résulta que les revendications formées par les communes contre des seigneurs absents et frappées de séquestre leur furent adjugées sans difficulté.

Le gouvernement sentit que ces abus lui préjudiciaient, et différents décrets furent rendus pour empêcher la mise à exécution de ces sentences arbitrales ; mais sans nulle suspension ni modification à l'égard de celles qui étaient rendues contre des seigneurs ou particuliers non frappés de séquestres.

Cependant une loi du 5 ventose an IV abolit les arbitrages, et saisit les tribunaux ordinaires de ces réclamations fondées sur les lois du 28 août 1792 et 10 juin 1793.

A cette loi succédèrent : 1° le 12 prairial an IV, une résolution du conseil des Cinq-cents ; 2° le 29 fructidor an V, une résolution du même conseil ; 3° le 26 fructidor an VI, une résolution du conseil des Anciens ; 4° le 21 frimaire an IX, une loi proposée par le gouvernement consulaire ;

5° enfin une dernière loi décrétée le 19 germinal an XI.

Il résulte de ces différentes dispositions législatives :

1° Que quant aux jugements arbitraux qui furent rendus entre des communes et des particuliers, en vertu des lois des 10 juin et 2 octobre 1793, jusqu'au 1er vendémiaire an IV, ils ont été susceptibles d'être attaqués dès le principe par recours en cassation, dans le délai ordinaire de trois mois, à compter de leur signification à personne ou à domicile; de même que ceux qui auraient été notifiés avant la loi explicative du 12 prairial an IV, dans un nouveau délai de trois mois, à partir de la publication de cette loi.

2° Qu'à l'égard de ceux rendus postérieurement au 1er vendémiaire an IV, ils ont dû être considérés comme de simples jugements de *première instance*, bien que qualifiés en *dernier ressort*; qu'ils ont dû être, par conséquent, attaqués par la voie simple de l'appel, et non par la voie extraordinaire du recours.

3° Que quant à ceux de ces jugements arbitraux qui avaient adjugé aux communes des bois ou forêts dans lesquels la nation avait quelque intérêt, l'effet en a été d'abord paralysé par les lois des 7 brumaire et 10 prairial an III; qu'ensuite ils ont été déclarés tous susceptibles d'appel, pendant un certain délai, de la part des officiers chargés de la conservation du domaine national.

4° Que même les jugements des nouveaux tribunaux civils, qui pendant la révolution adjugèrent aux communes des droits de propriété ou d'usage dans les *forêts* domaniales ou réunies au domaine, ont été sujets à revision.

5° Et enfin qu'à l'égard des jugements arbitraux, qui n'adjugèrent aux communes que des terrains autres que bois et forêts, ceux même rendus contre la nation, n'ont pas été soumis aux dispositions particulières des lois suspensives de brumaire et floréal an III, de brumaire an VII et frimaire an VII.

Les tribunaux d'arbitres d'abord, plus tard les tribunaux ordinaires furent chargés, avons-nous vu, d'appliquer aux réclamations formées par les communes les deux lois susdites des 28 août 1792 et 10 juin 1793.

Ces deux lois forment seules pour ainsi dire les titres en vertu desquels, les communes possèdent aujourd'hui. Il serait trop long d'en rapporter ici le texte; mais comme elles ont souvent donné lieu à des difficultés d'interprétation, nous expliquerons la différence qui existe entre elles.

Ainsi : 1° L'une décide que les terres vaines et vagues sont censées appartenir aux communes, tandis que l'autre déclare qu'elles leur appartiennent de leur nature; mais ici la différence n'existe que dans les expressions; au fond les deux dispositions renferment la même idée.

2° La première loi admettait la prescription quarantenaire; la seconde la rejette expressément.

3° Celle-là limitait à cinq années l'action en revendication qu'elle accordait aux communes; celle-ci au contraire ne fixe aucun terme, et laisse conséquemment pour agir le délai des actions ordinaires.

4° La loi du 28 août 1792 n'exprimait pas si les terrains devaient être encore en nature de terres vaines et vagues pour que l'action des communes fût admise. La loi du 10 juin s'explique clairement sur ce point : on voit, par les articles 9 et 10, qu'elle autorise l'action en revendication des terrains anciennement vagues, mais depuis, mis en valeur en *tel état qu'ils soient*. (V. **Landes ou terres vaines et vagues**.)

En outre elle fortifie en quelque sorte la présomption de propriété des terres vaines et vagues, et exige de la part des seigneurs des actes authentiques de légitime acquisition pour prouver leur propriété contre les communes.

En rapprochant et en combinant toutes les parties de ces diverses législations, on ne peut s'empêcher de reconnaître que la loi a distingué deux cas dans le mode de revendication des terres vaines et vagues : ou les communes n'étaient pas en possession de ces terres, et alors elles ne peuvent qu'invoquer le bénéfice de l'article 9 de la loi de 1792, qui établit en leur faveur une présomption de propriété, bénéfice dont elles ne pourraient plus profiter aujourd'hui, attendu la déchéance prononcée contre elles; ou bien elles avaient anciennement la propriété de ces terres, et dans ce cas, elles n'ont plus qu'une revendication ordinaire à faire, revendication qu'elles peuvent toujours faire si elles ont des preuves suffisantes, et si elles ne se trouvent pas dans la déchéance générale des prescriptions ordinaires. (V. Journ. des Cons. municipaux, 127e consultation, p. 57.)

§ 4. **Révocation des triages. — Révision des cantonnements.**

Le droit de triage (V. ci-dessus) avait déjà été modifié par l'ordonnance de 1669, qui fixait le droit de triage au tiers des biens, moyennant toutefois des conditions posées en principe dans les articles 4 et 5 de ladite ordonnance. Mais les conditions apportées à l'exercice du droit de triage ne furent pas toujours observées; on vit bientôt se renouveler les anciens abus. Aussi la loi du

15-28 mars 1790 abolit le triage *pour l'avenir*, et supprima en outre les triages faits depuis 30 ans hors des cas permis par l'ordonnance de 1669. (Art. 30, 31.)

La loi des 28 août, 14 septembre 1792 alla plus loin. Elle abolit et même révoqua les triages faits en conformité de cette ordonnance et antérieurs à la loi nouvelle. Toutefois la révocation qu'elle prononce ne doit pas remonter plus haut que l'ordonnance de 1669. (Art. 8.)

Quant aux *triages* ou autres retranchements faits sous prétexte du droit de *tiers-dernier* en *Lorraine* et autres provinces, l'assemblée constituante n'avait révoqué que ceux faits *depuis 30 ans;* la loi de 1792 les révoque et annulle à partir de 1669.

La loi du 15 mars 1790 fait une distinction fort juste, quant au droit de *tiers-denier*, entre les forêts communales possédées en *toute propriété* par les communes et celles où les communes n'avaient que de *simples droits d'usage*; le droit de tiers denier, est aboli à l'égard des premières; il est maintenu à l'égard des dernières.

Cette distinction est conservée par la loi du 28 août 1792 : elle autorise les ci-devant seigneurs à percevoir le tiers-denier du prix des ventes de bois dont les communes ne sont qu'*usagères*, mais à la charge par le seigneur de représenter le titre de concession primitive.

La loi de 1790 n'accordait aux communes qu'un délai de cinq ans pour réclamer les portions de biens qui leur auraient été indûment soustraites, sous prétexte de triage ou de tiers-denier. La loi de 1792 répète les mêmes préfixations de délai.

Jugé cependant par arrêt de la cour de cassation le 20 novembre 1825 (D. 26, 1, 14), que cette prescription, établie contre les communes qui ont négligé de se pourvoir dans les cinq ans en réintégration des biens dont elles avaient été dépouillées par l'exercice du droit de triage, a été suspendue par la demande en autorisation, formée à cet effet par mémoire enregistré et présenté par une commune à l'administration départementale, demande suivie d'un arrêté accordant cette autorisation. Ce délai n'a pas été suspendu par la loi de 1793, qui a soumis ces actions au jugement des arbitres. En conséquence la déchéance a pu être opposée à la commune si elle a laissé passer plus de cinq ans depuis la loi de 1792 sans exercer son action en réintégration. (Cass. 12 mars 1828; D. 28, 1, 172.)

A l'égard des *cantonnements*, nous avons vu déjà que, sous prétexte des dégâts et abus que les habitants des communes commettaient dans les bois dont ils avaient la possession, les seigneurs avaient entrepris de les assujettir à certains réglements, de les resserrer dans certains cantons limités, avec défense de toucher à ceux mis en réserve : de là, le cantonnement. Des communes usagères voulurent s'opposer à l'établissement de ces réserves; mais les tribunaux décidèrent que le seigneur pouvait les y contraindre, pourvu que les cantons assignés fussent suffisants à leurs besoins. Or, l'influence arbitraire du régime féodal avait donné lieu dans l'établissement de ces réserves à nombre d'abus. C'est pourquoi l'art. 8 de la loi des 28 août et 14 septembre 1792 porte : « Tous les cantonnements prononcés par édits, déclarations, arrêts du conseil, lettres-patentes et jugements ou convenus par transaction ou autres actes de ce genre, *pourront* être révisés, cassés ou réformés par les tribunaux du district. Tous jugements, accords ou transactions qui, sans prononcer de cantonnements, auraient statué sur des questions de propriété ou d'usage entre les ci-devant seigneurs et les communautés, ainsi que tous arrêts du conseil, jugements, accords ou transactions qui auraient ordonné ou autorisé des arpentements agrimentations, bornages ou repassements de chaînes entre communautés, ou les particuliers et les ci-devant seigneurs, ou qui, à ce sujet auraient adjugé des revenants-bons à ces derniers, *pourront* être également révisés, cassés ou réformés, et, par l'effet des dispositions ci-dessus, les communautés seront tenues de se pourvoir dans le délai de cinq ans par-devant les tribunaux ordinaires. »

Cette mesure est une de celles qui offrirent l'utilité la plus réelle, puisqu'elle eut pour but de faire rentrer les communes dans des biens dont elles avaient légitimement joui, et d'atteindre les abus de la puissance féodale. Mais l'art. 0 de la loi du 28 août 1792, en fixant aux communes un délai de *cinq ans* pour faire réviser les cantonnements, suppose que les cantonnements ont été exécutés; il ne s'applique pas au cas où les communes ont été laissées *en possession* de leurs usages sans exécution des cantonnements : en conséquence la déchéance pour défaut d'action dans les cinq ans de la publication de cette loi ne peut leur être opposée lorsqu'elles se trouvent dans cette dernière hypothèse. (Cass. 16 juil. 1822; D. 22, 1, 444.)

§ 5. Partage des biens communaux.

« Longtemps, dit M. Guichard (*Jurisprudence communale*), on avait tenu pour maxime de droit public en France que les biens communaux étaient insusceptibles de division et partage entre les habitants y ayant un droit commun; qu'ils devaient rester éternellement dans l'indivision,

ainsi que ceux des corps et communautés ecclésiastiques, le fonds de ces biens n'appartenant qu'à l'être moral de la *commune* ou communauté ; les membres de la commune n'y ayant qu'un droit de jouissance viagère et temporaire. »

Partager les biens-fonds d'une commune entre les habitants actuels ; leur attribuer la pleine disposition de leurs parts ; leur permettre de les aliéner, de les transmettre par succession, même à d'autres individus que ceux faisant partie de la commune, c'était, pensait-on, dépouiller le véritable propriétaire, c'était priver les habitants futurs d'un patrimoine qui devait leur être réservé, qui était grevé envers eux de la plus légitime des successions. Aussi les lois antérieures à la révolution qui ont autorisé les communes de certaines provinces entre les communaux alors existants avaient-elles eu grand soin de stipuler que les portions seraient indivisibles, inaliénables et réversibles à la commune. Telles sont les dispositions des édits de juin 1762 ; l'édit de janvier 1774, relatif à toutes les communautés du duché de Bourgogne ; les lettres-patentes de 1777, relatives à la Flandre française, et de 1779, concernant l'Artois.

Le partage des biens communaux, qui n'avait été ainsi autorisé que pour certaines provinces par les lois antérieures à la révolution, fut d'abord généralement ordonné pour toutes les communes de France. Ce principe fut plus tard mis en vigueur par la loi du 10 juin 1793, à l'égard des communes éminemment propriétaires, ou qui, après avoir rempli les formalités prescrites par la loi, avaient justifié des titres nécessaires pour obtenir la réintégration de leurs biens. Ces titres, on le sait, consistaient principalement dans la preuve d'une ancienne possession et de l'usurpation qui avait eu lieu par la puissance féodale des biens réclamés. (L. 1792 ; Cass. 21 mai 1816.)

La section 2 de la loi du 10 juin 1793 régla le mode et les conditions des partages ; cependant il est dit dans la section suivante que ce partage était facultatif, et que, si les communes trouvaient plus avantageux de jouir en commun, elles pouvaient ne pas y procéder.

Malgré les nombreuses dispositions de cette loi, tous les cas n'avaient pas été prévus ; aussi de nombreuses difficultés s'élevèrent : et d'abord comment ce partage devait-il s'opérer ? ce mode a varié, dit M. de Cormenin, suivant les principes politiques qui se trouvaient en vigueur. Avant la révolution de 1789, le principe monarchique dominait presque exclusivement la société. Aussi les édits et arrêts qui autorisent le partage des biens communaux avaient soin d'ordonner que ce partage aurait lieu par *feu* ou par chef de famille. Pendant la révolution, le principe démocratique prit le dessus ; tous les esprits visèrent à l'égalité des fortunes et des personnes ; aussi les lois des 10 juin 1793, 26 nivose an II et 19 frimaire an X, ordonnèrent que ce partage serait fait par *tête*. Sous l'empire, on en revint au principe monarchique : à l'instant parurent les avis du Conseil d'état des 20 juillet 1807 et 26 avril 1808, qui, sous le prétexte d'interpréter les lois précitées de 1793, de l'an II et de l'an X, les abrogèrent en réalité pour faire revivre le partage par *feux* ou par chef de famille. Ici on entend par *feux* les gens mariés ou célibataires ayant ménage ou feu particulier. Tel est aujourd'hui le dernier état de la législation et le mode à suivre en cas de nouveau partage de biens communaux.

Ces partages eurent lieu non-seulement entre les habitants d'une même commune, mais encore entre plusieurs communes. L'art. 2, section 4, de la loi de 1793 est ainsi conçu :

« Lorsque plusieurs communes seront en possession concurremment depuis plus de 30 ans d'un bien communal, sans titre de part ni d'autre, elles auront la même faculté de faire ou de ne pas faire le partage ou la partition des terrains sur lesquels elles ont un droit ou un usage commun, que les habitants d'une commune relativement au partage de leurs communaux entre eux. »

Relativement à ces partages, un avis du Conseil d'état, du 12 septembre 1809, porte qu'ils doivent être faits entre elles par *feux*, et non en raison du territoire de chacune d'elles. Cependant, lorsque des titres et de la possession immémoriale il résulte qu'une commune a eu les 4/5 des produits et du fonds d'un bois indivis entre elle et une autre commune, les tribunaux peuvent, d'après cette base, faire entre elles le partage des bois, sans avoir égard au nombre de feux dont ces communes sont composées. (Cass. 26 août 1816 ; D. 20, 1, 502.)

On doit remarquer enfin que le partage fait et consommé par *portions égales*, antérieurement à l'avis du Conseil d'état du 20 juillet 1807, qui prescrit le partage par feux, n'en est pas moins valable. Conséquemment un conseil de préfecture excéderait ses pouvoirs en ordonnant qu'un partage de biens communaux, approuvé par l'autorité supérieure avant l'avis de 1807, sera rectifié pour être fait sur les nouvelles bases posées par cet avis. (C. d'ét. 29 mars 1833 ; D. 34, 3, 67.)

Exceptions aux partages. Ont été exceptés du partage, les bois communaux, les places, promenades, voies publiques et édifices à l'usage des communes, et les terrains qui renfermaient des mines, rivières, carrières et autres productions

minérales. N'ont pas été compris au nombre des biens communaux les fossés et remparts des villes, les édifices et terrains destinés au service public, les rivages, lais et relais de la mer, les ports, les rades, les havres, et en général toutes les portions du territoire qui, n'etant pas susceptibles d'une propriété privée; sont considérées comme une dépendance du domaine public. (L. 1793; art. 5, 4, 5.)

Aussi la loi du 21 prairial an II déclara nuls tous partages qui pourraient avoir été faits des rivages de la mer par les communes riveraines.

Section II. Contestations sur les réintégrations et partages.

De nombreuses difficultés se sont élevées sur l'interprétation et l'exécution de ces lois. Nous essaierons de traiter, par l'état de la jurisprudence sur cette matière, les principales questions qui pourraient s'élever.

§ 1. Des partages qui peuvent être maintenus.

Sont maintenus : 1° les partages qui même n'ont pas été rédigés par écrit, et dont le tirage au sort n'a pas été constaté par un procès-verbal; si d'ailleurs il est constant qu'ils ont été délibérés et que trois experts ont fait la division des lots (D. 12 déc. 1806);

2° Les partages faits de bonne foi en vertu de la loi du 10 juin 1793; surtout s'il en reste trace par écrit, bien que l'acte même de partage ne se retrouve pas (D. 31 mai 1808);

3° Un partage même verbal, s'il est validé par la preuve testimoniale;

4° Il en est de même, encore que le procès-verbal constatant le partage ne se retrouve pas, lorsqu'il est suppléé par d'autres écrits, et surtout s'il y a eu une longue possession sans nulle réclamation (L. 9 vent. an XII);

5° On ne peut annuler un partage sous prétexte de dettes communales ou acquittées; et la raison en est que les dettes affectées sur les biens communaux antérieurement au partage peuvent et doivent être acquittées par les copartageants, chacun au prorata de la portion qui lui est échue, ou à l'aide d'une contribution volontaire et proportionnelle;

6° A plus forte raison doit être maintenu un acte dressé en vertu de la loi du 10 juin 1793, et qui confère aux copartageants ou à leurs ayant-cause la qualité de propriétaires incommutables. Toutefois, en cas de contestations, l'action judiciaire ne doit pas être dirigée par les tiers contre les copartageants détenteurs, mais contre la commune : attendu que les actes de partage ne sont pas attributifs, mais simplement déclaratifs du droit de propriété; et que le partage qui lie la commune et les copartageants est, à l'égard des tiers, *res inter alios acta* (Cormenin.);

7° Quoique irrégulier dans la forme, un partage doit être maintenu si les copartageants ont défriché, clos et bâti avec possession longue, paisible et de bonne foi. (O. 21 déc. 1818. Avis, 29 mai 1808.)

La jurisprudence est fixée sur ce point et, comme on le voit; dans l'intérêt des communes; mais de puissants motifs ont concouru à l'établir. Tels sont :

1° L'intérêt de la justice, parcequ'il aurait été peu équitable de dépouiller des propriétaires qui, s'étant crus propriétaires, ont joui de bonne foi et usé de leurs droits;

2° L'intérêt des tiers, à cause des ventes qui leur ont été consenties;

3° L'intérêt des communes, parceque le partage y a répandu plus d'aisance et y a guéri la plaie de la mendicité;

4° L'intérêt du fisc, parceque des biens autrefois sans valeur pour lui sont actuellement soumis aux droits de mutation et de succession.

§ 2. Partages qui ne peuvent être maintenus.

L'annulation des partages doit être prononcée : 1° lorsque, sur la demande d'un seul individu, ils avaient été délibérés contre le vœu de la commune et non effectués;

2° Ou lorsqu'il résulte des actes produits qu'il s'agit plutôt d'un partage de jouissance que d'un partage de propriété, car le fonds est toujours dans l'indivision;

3° Les partages opérés en vertu d'un bail, comme ne pouvant être assimilés à des partages réguliers, par le motif qu'un bail à ferme ne peut constituer un titre de propriété et d'aliénation définitive dans le sens de la loi du 10 juin 1793;

4° Lorsque le registre produit par les détenteurs à l'appui de leurs prétentions ne constate ni vœux des habitants, ni nomination d'experts, ni procès-verbal de division, ni procès-verbal de tirage des lots au sort, et qu'il n'est lui-même constaté par aucune signature;

5° Lorsqu'il s'agit d'un partage de terrains renfermant de la tourbe; mais à la condition toute spéciale que les détenteurs paieront, outre la redevance ordinaire pour la superficie, une indemnité égale à la moitié de la valeur actuelle de la tourbe qu'ils exploitent chaque année. (O. 16 août 1810, relative aux copartageants du Pas-de-Calais et de la Somme.)

Nous remarquerons toutefois que les nombreu-

ses difficultés auxquelles ont donné lieu ces partages de biens communaux sont simplifiées depuis que la prescription acquise aux communes, le 25 mars 1834 (c'est-à-dire 30 ans après la promulgation du titre du Code civil relatif à la prescription), a éteint une foule d'actions de ce genre. (V. Cormenin, t. II, p. 363 et suiv.)

§ 3. Compétence sur les contestations.

La loi du 9 ventose an XII renvoie aux conseils de préfecture toutes les contestations qui pourraient s'élever sur les actes et preuves du partage, avec faculté d'appel devant le Conseil d'état, sur le rapport du ministre de l'intérieur.

Quant aux questions relatives à la proportion des droits respectifs des co-partageants, un avis du Conseil d'état, du 18 juin 1809, porte qu'elles sont du ressort des tribunaux, parceque les prétentions s'appuient sur des actes, des transactions et des jugements, ou sur la possession, dont les tribunaux seuls doivent connaître. Il nous semble ici qu'une distinction devrait être faite entre la connaissance des actes de partage et la possession. Dans le premier cas, il s'agit d'interpréter ce qui émane de l'autorité administrative : c'est donc à elle seule que doit appartenir la connaissance de pareils actes, à l'exclusion des tribunaux, qui excéderaient alors leurs pouvoirs. Selon nous ceux-ci ne sont compétents que pour statuer postérieurement sur la possession et les dommages.

La question serait également de leur ressort si les détenteurs se prétendaient détenteurs à tout autre titre qu'en vertu d'un partage, et s'ils invoquaient des titres privés et autres moyens tirés du droit commun. (C. d'ét. 31 août 1830.)

C'est dans ce sens qu'un arrêt du Conseil d'état du 16 juin 1831, a statué, en déclarant, que lorsqu'un détenteur de biens communaux se prétend propriétaire en vertu d'un acte de vente nationale, il y avait lieu de surseoir et de renvoyer les parties devant le conseil de préfecture pour décider si le terrain en litige a été ou non compris dans la vente nationale.

Lorsqu'il s'agit d'apprécier de simples actes d'administration, tels que les opérations matérielles du partage, d'après une base fixée, soit par les lois, soit par des jugements, les préfets seuls sont compétents : par exemple, lorsque les proportions relatives aux droits de propriété que deux communes prétendent devoir exercer ont déjà été réglées définitivement par les tribunaux, et qu'il ne s'agit plus dès lors que de procéder à une simple opération de partage, selon les proportions établies par l'autorité judiciaire. (C. d'ét. 28 nov. 1809; 7 mai 1823.)

Il ne faut pas confondre la compétence du préfet, en ce cas, avec celle du conseil de préfecture, qui ne connait que de l'exécution des partages consommés.

Les préfets sont encore compétents lorsqu'il s'agit de régler *provisoirement* la portion de dépaissance, dont chacune des sections d'une même commune doit jouir sur le fonds contesté entre elles. La raison en est que le provisoire est un acte d'administration, tandis que la contestation du fonds est judiciaire.

SECTION III. — § I. Usurpation des biens communaux.

Les moments de crise politique extérieure et intérieure au milieu desquels les lois susdites de 1790, 1792 et 1793 furent rendues autorisèrent, ou plutôt ne permirent pas d'empêcher une foule d'abus et d'usurpations à la suite de ces actes de partage. — Une loi du 9 ventose an XII, ayant pour but d'y remédier en permettant aux détenteurs illégaux des biens communaux de les maintenir en possession à certaines conditions, ne fut pas exécutée; car il y eut autant d'adresse de la part de ceux-ci pour cacher la connaissance de leurs envahissements que peu d'activité de la part des administrations locales dans ces recherches. Pour mettre fin à un pareil état de choses, fut rendue l'ordonnance du 23 juin 1819. Elle enjoignit auxdites administrations de s'occuper sans délai de la reconnaissance des terrains usurpés sur les communes depuis la loi du 10 juin 1793, et de tous les biens d'origine communale en jouissance privée dont l'occupation ne résulterait d'aucun acte de concession ou de partage, écrit ou verbal, qui eût dessaisi la communauté de ses droits en faveur des détenteurs.

Les art. 2, 3, 4, 5 contiennent les formalités à observer pour l'exécution de l'ordonnance.

Aux termes de leurs dispositions, les détenteurs, après avoir fait la déclaration de ce qu'ils possédaient, sans titres, pouvaient être maintenus en possession définitive, à la charge de payer les 4/5 de la valeur actuelle des biens, déduction faite des fruits par eux perçus.

En cas de non déclaration, au contraire, dans le délai de trois mois, les détenteurs pouvaient être poursuivis devant le conseil de préfecture et condamnés à la restitution des terrains et des fruits.

Cette ordonnance eut d'heureux résultats. Les états des biens usurpés furent dressés avec soin, et la plupart des détenteurs effrayés se portèrent soumissionnaires. De ce moment ils ont été déclarés propriétaires à titre incommutable.

§ 2. Vente des biens communaux susceptibles de rachat.

Pendant les guerres civiles qui désolèrent si longtemps presque toutes les contrées de la France, surtout sous les règnes orageux de Charles IX, de Henri III et les premières années du règne de Henri IV, les communes, surchargées de tailles, obérées de dettes, s'étaient vues dans la nécessité d'aliéner une grande partie de leurs biens-fonds, et presque toutes ces ventes avaient été faites à vil prix.

Lorsque les troubles furent apaisés, Henri IV rendit un édit en 1600, par lequel il autorisait les communes à rentrer dans leurs fonds aliénés, en remboursant dans l'espace de quatre ans les sommes qui leur auraient été payées.

Mais de nouvelles guerres sous Louis XIII, et les troubles qui agitèrent la France durant la minorité de Louis XIV, mirent encore les communes, et principalement celles de Champagne et de Picardie, dans la nécessité de faire de nouvelles aliénations. — Le 22 juin 1659, une déclaration royale autorisa les communes de ces deux provinces à se remettre de suite en possession de leurs biens aliénés depuis vingt ans, pour quelque cause que ce fût, en remboursant aux acquéreurs, dans l'espace de dix années, et par dixième chaque année, le principal des sommes qui seraient justifiées avoir été payées réellement. Les communes des autres provinces réclamèrent la même faveur, et elle leur fut accordée par l'édit d'avril 1667, qui autorisa les habitants à se remettre en possession de leurs biens *de suite et sans formalité de justice*, moyennant toutefois des remboursements ultérieurs par dixièmes. Mais la prise de possession immédiate donna lieu à une foule d'abus; il y fut donc remédié par un réglement du 14 juillet suivant.

En vertu de ces lois, beaucoup de communes rentrèrent effectivement en possession de leurs domaines aliénés; d'autres en furent empêchées par diverses circonstances; d'autres transigèrent avec les acquéreurs ou leurs ayants cause.

Dix ans après, une déclaration royale du 6 novembre 1677 admit tous les détenteurs de biens communaux à se faire confirmer et maintenir dans leurs possessions en payant le *huitième* de leur valeur à dire d'experts. Une autre déclaration du 11 juillet 1707 admit de rechef les détenteurs qui n'avaient pas satisfait à la précédente à se faire confirmer et maintenir dans leur possession, à titre irrévocable, en payant le *sixième*.

Les choses étaient dans cet état lorsque parut l'art. 14, section 4, de la loi du 10 juin 1793, portant que « par toutes les dispositions précédentes, ni par aucune autre de la présente loi, il n'est causé aucun préjudice aux communes, pour les *droits de rachat* à elles accordée par les lois précédentes, *sur les biens communaux et patrimoniaux par elles aliénés forcément en temps de détresse, lesquelles seront exécutées dans leurs vues bienfaisantes, selon leurs forme et teneur* ».

De là, dit M. Guichard (*Jurisprudence communale*), plusieurs questions :

D'abord résulte-t-il de ces dernières expressions que les dispositions de l'édit d'avril 1667 aient été remises en vigueur et comme renouvelées par la loi du 10 juin 1793 ?

La faculté accordée par l'édit, aux communes, de rentrer en possession de leurs biens aliénés, en remboursant dans l'espace de dix ans, peut-elle encore être exercée aujourd'hui comme rétablie et ouverte de nouveau par la loi de juin 1793? (Guichard, p. 210 et suiv.)

L'affirmative a été résolue; car d'une part la déclaration et l'édit précités ne fixent aucun délai dans lequel les communes doivent exercer leur action *sous peine de déchéance*; de l'autre, loin d'avoir été abrogés par des lois postérieures, ces déclaration et édit ont été renouvelés et confirmés par celle de 1793. (Cass. 3 août 1808; D. 8, 1, 403.)

D'autres arrêts de la Cour de cassation du 13 juin 1827, 6 avril 1831, ont reconnu aux communes la faculté de rachat.

Cependant, si un acquéreur de bien communal justifiait avoir payé le *huitième* de son prix, en vertu de l'édit de 1667, la commune se trouverait déchue de la faculté d'exercer le rachat par ledit édit. (Cass. 14 janv. 1811.)

Il en serait de même encore si le possesseur actuel était un tiers acquéreur qui eût possédé depuis 40 ans, ou s'il était de bonne foi dans l'ignorance que les biens vendus à lui ou à ses auteurs eussent été aliénés par une commune depuis 1620 à 1667. (Cass. 13 juin 1827; D. 31, 1, 128.)

Vente des biens communaux en vertu de la loi de 1813.

Pour compléter l'historique de toutes les vicissitudes auxquelles ont été soumis les biens communaux depuis la loi de 1793, nous devons rappeler la loi du 20 mars 1813, qui ordonna l'aliénation des biens ruraux, maisons et usines possédés par les communes, au profit de la caisse d'amortissement.

Néanmoins furent exceptés de cette vente : les bois, les biens communaux proprement dits, tels que pâtis, pâturages, tourbières en exploitation pour l'usage commun des habitants, ainsi que les halles, les marchés, les promenades et emplacements utiles pour la salubrité et l'agrément, les églises, les hôtels-de-ville, etc., etc., et autres édifices destinés à un service public. (L. 20 mars 1813, art. 2; O. 26 déc. 1813.)

Afin de ne plus frustrer les droits des créanciers, ceux-ci eurent la faculté de transférer les hypothèques qu'ils pouvaient avoir sur les biens des communes. (L. 20 mars 1813, art. 6.)

La vente s'opérait moyennant la remise d'inscriptions au grand-livre 5 0/0, formant l'équivalent du revenu net pour 1813 des biens cédés à la caisse. (L. 1813, art. 3; O. 6 juin 1814, 16 juill. 1815.)

Cette loi, dont on tâcha de voiler l'injustice sous ce prétexte, que c'était un moyen de conserver aux communes le revenu qu'elles avaient en le mettant à l'abri des chances de diminution, mais qui avait exclusivement pour but de revendre à un prix élevé des biens dont elles n'avaient acquis la possession qu'à la charge de payer une rente très-faible, fut abrogée définitivement par la loi du 28 avril 1816.

Les ventes opérées furent maintenues, mais les biens non encore vendus durent être remis à la disposition des communes.

Les questions de propriété élevées par des tiers au sujet des adjudications de biens communaux cédés à la caisse d'amortissement doivent être jugées d'après les règles du droit commun, et en conséquence sont de la compétence des tribunaux. (C. d'état, 1er août 1834.)

Il faut observer cependant que les acquéreurs des biens vendus par la caisse d'amortissement doivent, s'ils sont évincés par des tiers à qui appartient la propriété de ces biens, se pourvoir administrativement au sujet des répétitions qu'ils ont à exercer contre le domaine par suite de l'annulation totale ou partielle de la vente. C'est un véritable recours en garantie. (L. 21 juin 1826; D. 27, 3, 59.)

Section IV. — Biens communaux actuels.

Les communes ont sur leurs biens aujourd'hui:
Ou un droit de propriété,
Ou un simple droit d'usage,
Ou seulement des services fonciers à prétendre.

§ 1. Droit de propriété.

Quant à l'exercice de leurs droits de propriété, et lorsque la jouissance n'est pas mise en commun, et répartie par feux, les communes afferment leurs biens, et à cet effet passent des baux. Le maire rédige le cahier des charges à imposer au locataire. Le préfet autorise la communication de ce cahier au conseil municipal, et, sur le vu de la délibération du conseil, le sous-préfet approuve s'il y a lieu. En vertu de cette approbation, le maire procède à la passation du bail. La minute de l'acte est ensuite soumise à l'homologation du préfet, et il doit y en avoir une clause expresse.

En vertu de ce même droit de propriété, les communes peuvent aussi affermer le droit de chasser sur les biens communaux, à la charge, suivant la quotité de la somme, de faire approuver la mise en ferme par le préfet et le ministre de l'intérieur; enfin elles ont, comme les autres propriétaires, le droit de tirer tout le parti possible de leurs biens.

Certaines formalités sont à observer quant à la rédaction des baux communaux, au mode de les passer, à leurs effets, etc (V. **Baux administratifs**.)

Lorsqu'il y a contestation entre plusieurs communes pour la propriété d'un terrain sur lequel elles exercent concurremment un droit de pâturage, et qu'aucune d'elles ne produit un titre de propriété, il y a présomption que le terrain appartient à la commune sur le territoire de laquelle il est situé : cette commune doit être déclarée propriétaire, alors surtout que ses titres sont plus apparents que ceux de ses adversaires. (Colmar, 23 janv. 1817.)

§ 2. Droit de jouissance commune.

Les habitants des communes jouissent en commun : 1° Des coupes affouagères dans leurs bois (V. **Affouage**);

2° Des marais et tourbières;

3° Des pâturages dans les prés ou bois communs;

4° Ou du partage en nature de la récolte des fruits de ces pâturages. (D. 28 juin 1806; C. d'ét., 20 juin 1807; L. 16-24 août 1790, tit. 8, art. 3.)

Les conditions requises pour avoir droit à cette jouissance consistent principalement dans l'existence constatée pour chaque habitant du *domicile communal*, qui ne s'établit que par une année de résidence. (L. 10 juin 1793, sect. 2, art. 3; 22 frim. an VIII, art 2.)

Les tribunaux sont seuls compétents pour connaître des difficultés qui s'élèvent sur ce domicile. (C. d'état, 21 déc. 1825.)

La jouissance des marais et des pâturages n'est autre que l'exercice du droit de parcours.

Ils ne pourraient donc être ni défrichés ni labourés, et l'arrêté par lequel un maire en ferait défense aux habitants serait pris dans l'exercice légal de ses attributions. (Cass. 31 juill. 1830.)

Quant au droit de pâturage dans les forêts, il est soumis aux règles du régime forestier, et subordonné aux arrêtés de l'administration. Mais l'arrêté par lequel un préfet a mis en *défens* les bois d'une commune, où plusieurs habitants ont des droits de pâturages, n'est qu'un acte administratif qui ne préjuge aucune autre question, et contre lequel le recours ne peut être exercé par la voie contentieuse devant le Conseil d'état, même en se fondant sur des titres ou concessions faites. (Cass. 10 janv. 1827.) (V. **Usage.**)

La jouissance des tourbières est réglée par le conseil municipal, et déterminée par feux (L. 28 pluv. an VIII, art. 15.), ainsi que le partage en nature des récoltes susdites.

Quant à ces propriétés, des contestations se sont souvent élevées relativement à l'interprétation de la loi de 1793. Il y est dit, section IV, article 1, que les biens communaux, tels que marais, marécages, etc., appartiennent de leur nature à la généralité des habitants des communes dans le territoire desquelles ils sont situés. Mais ce principe n'établit pas une présomption légale de propriété en faveur des communes dont le territoire embrasse ces biens lorsque la question de propriété s'élève avec d'autres que les anciens seigneurs.

Cet article ne dispose que contre les anciens seigneurs, et pour faire rentrer aux communes les biens qu'elles auraient pu perdre par abus de la puissance féodale.

Ainsi une commune qui réclame contre des communes voisines, soit la propriété exclusive de marais situés sur le territoire de la commune demanderesse, soit une portion inégale de droits dans la jouissance, est obligée de justifier sa demande par titres ou toutes autres preuves légales, de même que si la disposition citée de la loi du 10 juin 1793 n'existait pas. (Cass. 23 juin 1820; S. 263, 9, 1, 229.)

C'est une question préalable qui doit être portée devant les tribunaux, et les décisions ministérielles ou les ordonnances royales qui l'auraient préjugée pourraient être ; sur l'opposition des communes, annulées par voie contentieuse pour cause d'incompétence.

Le principe en cette matière est que la jouissance des marais, des bois et autres biens communaux, doit être répartie par *feux*. Les rôles de répartitions sont dressés par l'administration, et les réclamations contre ces rôles sont portées devant l'administration. (D. 17 germ. an XIII.)

On entend ici par *feux*, les gens mariés ou garçons ayant ménage ou *feu* particulier.

Le Conseil d'état a constamment écarté la proposition de répartir les fruits des biens communaux entre les habitants propriétaires proportionnellement à l'étendue de leurs propriétés.

§ 3. **Droit d'usage.**

Ce droit d'usage en faveur des communes leur est principalement dévolu dans les bois de l'état; mais elles ne sont admises à y exercer un droit quelconque qu'autant qu'il a été reconnu fondé soit par des actes du gouvernement, soit par des jugements ou arrêts définitifs. Elles ont donc dû produire dans un délai déterminé les titres ou actes possessoires sur lesquels elles fondaient leurs droits, et les jugements qui leur ont adjugé des droits de propriété ou d'usage.

Ces droits d'usage s'étendent au *pâturage* ou *panage*, à la *glandée*, et quelquefois à la délivrance de coupes de bois de chauffage, dites *usagères*. (C. for. art. 61-64, 72, 116, 118, 122.) (V. **Usage, Bois**, et ces différents mots.)

Lorsqu'un droit d'usage communal est prescrit à l'usage de la commune par le non-exercice de ce droit pendant 30 ans, cette extinction ne peut nuire à la *jouissance individuelle*, qui a été conférée par titres à quelques-uns des habitants de cette commune, de ce même droit d'usage, si cette jouissance, attestée par des actes particuliers de possession, n'est pas elle-même éteinte par la prescription; et la preuve de possession peut résulter en pareil cas non-seulement d'actes faits en la présence d'agents forestiers, mais encore de la circonstance que l'administration entre les mains de laquelle se trouvent les registres attestant les faits de jouissance et de possession, *ut singuli*, a refusé de les produire. (Cass. 20 août 1833; D. p. 33, 1, 341.)

§ 4. **Droits de services fonciers.**

C'est l'exercice du droit de parcours en faveur d'une commune sur le territoire d'une autre commune. Il subsiste, lorsqu'il est fondé sur un titre ou une possession autorisée par les lois et les coutumes, mais seulement dans le cas où cette servitude est réciproque entre les communes. (L. 6 oct. 1791, sect. IV, art. 2. C. d'état, 30 frim. an XI.) (V. **Parcours.**) C'est quelquefois aussi la jouissance et la propriété par indivis d'une forêt avec une autre commune. En ce cas le partage peut être demandé en justice, et le tribunal saisi de la demande pourrait déclarer la com-

mune demanderesse non recevable, sous prétexte que ce partage lui serait nuisible. (Cass. 4 ther. an VII ; C. civ. art. 815.)

§ 5. Changement du mode de jouissance.

Aux termes du décret du 9 brumaire an XII et de l'avis du conseil d'état du 29 mai 1808, les communes qui n'ont pas profité de la faculté du partage autorisé par la loi de 1793 ont conservé le mode de jouissance de leurs biens sans qu'il puisse être changé autrement que par une ordonnance royale rendue en Conseil d'état sur la demande des conseils municipaux et l'avis des préfets et sous-préfets, soit qu'il s'agisse de mettre en jouissance commune ceux qui sont affermés, ou d'affermer ceux qui sont en jouissance commune, tels que les pâtis, bois d'affouage, etc., etc. C'est ainsi que l'a encore décidé un arrêt du Conseil d'état du 6 mars 1835, en déclarant que le préfet qui change le mode de jouissance par un arrêté pris en conseil de préfecture commet un excès de pouvoir.

Mais si, en vertu de la loi du 10 juin 1793, un nouveau mode de jouissance a été établi, c'est le préfet qui prononce en conseil de préfecture sur la demande du conseil municipal et après avis du sous-préfet, sauf recours au Conseil d'état, soit de la part du conseil municipal, soit de la part d'un ou de plusieurs des habitants. (D. 9 brum. an XIII.)

Mais le changement dans ce mode de jouissance peut-il aller jusqu'au partage des biens communaux entre les différents habitants d'une commune? Les auteurs ne sont pas d'accord sur cette question. Les uns, se fondant sur la qualité d'*usufruitier*, qui est celle de la commune, être moral, chargée d'administrer et de transmettre les biens dont elle jouit à la génération future, prétendent que, si on lui permettait de changer un droit de jouissance en un droit de propriétaire, ce serait violer le titre au nom duquel elle jouit, commettre une véritable usurpation, et déshériter l'avenir au profit du présent.

Dans le système contraire, on dit que l'existence des terrains vagues laissés incultes est nuisible à l'agriculture; que ces terres, si elles étaient défrichées, seraient productives pour les particuliers et pour l'état, qui percevrait alors des droits de mutations ou d'enregistrement dès qu'elles seraient dans le commerce; enfin on s'appuie sur les lois des 14 août 1792 et 10 juin 1793, qui ont ordonné le partage des biens communaux.

M. Foucart, tom. II, p. 455, repousse tous ces arguments et dit que: 1° sans pâturage on n'a ni bestiaux, ni engrais, conditions essentielles d'une bonne agriculture; 2° que si les pâturages communaux excèdent les besoins de la commune, rien n'empêche de les mettre en culture et d'en distribuer les produits aux habitants, sauf déduction des dépenses; 3° quant à la raison fiscale, que les intérêts des communes sont assez importants pour que le trésor fasse en leur faveur quelques sacrifices; 4° quant à l'argument tiré des lois, que ce sont des dispositions toutes politiques, résultat de l'effervescence et de la cupidité d'un temps de révolutions, et qu'elles doivent disparaître avec les circonstances qui leur ont donné naissance.

M. Foucart repousse également un mode de partage demandé depuis 1830 par quelques localités, et qui aurait pour but d'opérer un partage à titre onéreux, en attribuant un lot à chaque habitant, à la charge par lui de payer une redevance à la commune. Il fait observer, et avec raison, que ce contrat constitue une véritable aliénation, et que celle-ci serait contraire aux règles ordinaires des aliénations communales, puisqu'il n'y aurait ni enchères, ni concurrence, et qu'ainsi le taux de la rente serait fort modique.

Nous adhérons donc entièrement à l'opinion du même auteur, et croyons qu'il est utile de distinguer le mode de jouissance des biens communaux, qui peut être modifié par l'administration et adapté aux besoins de la population, de toute mesure qui aurait pour objet d'en opérer l'aliénation. On ne pourrait admettre d'exception qu'en faveur d'un partage momentané de la jouissance sans aucune attribution de propriété, à la charge d'exiger une redevance dont le produit entrerait dans la caisse municipale.

§ 6. Compétence.

L'autorité administrative est incompétente pour connaître de toutes les questions relatives aux droits de propriété, d'usage, etc., etc. On doit donc poser en règle générale que si, entre deux communes voisines, ou deux sections de communes, ou des particuliers et une commune, il s'élève des difficultés sur un droit de propriété, soit de rente ou de redevance, ou d'usage, ou de parcours, ou de bornage, ou de servitude, ou autre droit réel quelconque, les tribunaux seuls doivent en connaître.

Peu importe à cet égard l'approbation qu'aurait donnée le préfet à une convention amiable de bornage, ou de propriété et de partage des eaux d'une fontaine. On ne doit la considérer en ce cas que comme un simple acte de tutèle administrative, qui est loin de porter atteinte à la compétence ultérieure des tribunaux. (C. d'état, 3 janv. 1828, 6 sept. 1826.)

Il est important de ne pas confondre le droit d'*usage* et de *jouissance* avec le *mode de jouissance*. Les contestations sur le premier sont du ressort des tribunaux, tandis que les difficultés qui s'élèvent sur le mode de jouissance des biens communaux sont de la compétence exclusive de l'autorité administrative. (C. d'ét., 24 janv. 1827.)

Il en est de même des contestations en matière de *partage* des biens communaux.

Les tribunaux déterminent donc le droit que les communes ont à la jouissance d'un immeuble : comme s'il s'agissait de fixer, par exemple, si une commune a conservé ses droits à la jouissance du quart des arbres situés sur son territoire, ou si elle a légalement vendu une coupe de bois dont elle prétendait avoir la jouissance depuis plusieurs années ; eux seuls peuvent accorder à une commune la jouissance provisoire d'un terrain litigieux entre elle et des particuliers ; voilà pour le droit de jouissance.

Tandis que, lorsqu'il s'agit d'interpréter le sens et le mode d'exécution de l'ordonnance qui a établi un *mode de jouissance* quelconque de leurs biens, pour les communes, l'autorité administrative est seule compétente.

SECTION V. — Répartition des charges foncières.

Nous avons vu dans le § précédent les communes usant de leurs droits de propriétaire pour jouir et répartir les mêmes jouissances entre leurs différents membres. Mais toute propriété suppose et nécessite également des frais indispensables pour sa conservation. Or, comme le produit des fruits est réparti également entre tous les habitants, ou comme lorsqu'il est réalisé en argent il vient grossir d'autant la masse des revenus destinés aux besoins de tous ; de même aussi ces frais dont nous parlions doivent être répartis entre tous dans la même proportion.

Ainsi, lorsqu'une commune possède des domaines utiles dont chaque habitant profite également, et qui ne sont pas susceptibles d'être affermés, tels que des bois, pacages et marais communaux, ou des bâtiments servant à l'usage commun, et qu'elle n'a pas de revenus suffisants pour payer la contribution due à raison desdits domaines, cette contribution se répartit en centimes additionnels sur les contributions foncières et mobilières de tous les habitants.

Cependant, si tous les habitants n'ont pas un droit égal à la jouissance du bien communal, la répartition de la contribution foncière assise sur ce bien est faite par le maire avec l'autorisation du préfet, au *prorata* de la part qui en appartient à chacun. (L. 26 germ. an XI, art. 2-3.)

Chaque commune entretient un garde champêtre (voy. ce mot), dont les fonctions sont salariées ; or, les impositions pour ces salaires à payer auxdits gardes entrent dans les charges communales, et sont réparties au centime le franc de la contribution foncière de tous les propriétaires ou exploitants de fonds non clos, quand même ils auraient des gardes particuliers, après avoir, toutefois, déduit de la masse des salaires le produit des amendes et des souscriptions volontaires. (L. 6 oct. 1791 ; 20 mess. an III ; Arr. 17 niv. an XII ; 23 fruct. an XIII.)

Les rôles d'impositions sont votés dans les fonds ordinaires.

L'entretien des chemins vicinaux est encore une des charges communales ; et lorsque les revenus des habitants ne suffisent pas, il y est pourvu par des prestations en argent ou en nature, au choix des contribuables. (C. d'état, 5 nov. 1828.) V. **Petite Voirie, (Chemins vicinaux.)**

Ces charges sont toutes spéciales et se rapportent à des services ou à des jouissances auxquels les propriétaires ou habitants de la commune participent individuellement. Il ne faut donc pas les confondre avec les autres charges communales, dont il sera d'ailleurs ci-après parlé. Les rôles pour le recouvrement de ces contributions spéciales, de même que les autres, doivent être rendus exécutoires par le préfet, à peine de nullité pour les actes de poursuite qui pourraient avoir lieu postérieurement. (C. d'état, 5 nov. 1828.)

CHAPITRE III.

Des contrats que peuvent passer les communes.

SECTION I. Des différentes manières d'acquérir.

Les communes deviennent propriétaires :

1° Par voie d'acquisition ;

2° Par voie d'échange ;

3° Par voie d'emprunt ;

4° Par donation soit entre vifs ou testamentaire.

§ 1. Acquisitions.

Les acquisitions d'immeubles par les communes doivent être autorisées par une ordonnance du roi, demandée en justifiant des formalités prescrites par l'arrêté du 7 germinal an IX pour les baux à longues années.

Ces formalités consistent dans l'estimation de l'immeuble à acquérir, faite contradictoirement par deux experts nommés, l'un par le maire, l'autre par le particulier qui se propose d'être vendeur. Un plan figuré et détaillé des lieux doit

accompagner le procès-verbal, au bas duquel le soumissionnaire met son consentement.

Une information *de commodo et incommodo* se fait ensuite par un commissaire au choix du sous-préfet, et le tout est mis sous les yeux du conseil soit municipal, soit de fabrique pour en délibérer.

Le conseil exprime son vœu, le sous-préfet émet son opinion, et le tout est envoyé au préfet qui le communique au ministre de l'intérieur, sur le rapport duquel intervient l'ordonnance royale portant autorisation d'acheter. D'après les lois de 1791 et 1797, il était établi en principe que les communes ne pourraient faire ni aliénation, ni échange de leurs biens sans une loi particulière. (Arrêté 23 pluv. an IX. C. d'état, 25 niv. an XIII. D. 5 avril 1811.)

C'est sous l'empire de ces règles que de nombreux actes d'échange, de vente ou d'achat ont été autorisés ou confirmés par la sanction législative jusqu'en 1810. A cette époque, où le pouvoir impérial s'était affranchi de presque toutes les formes constitutionnelles, il parut naturel de statuer par de simples décrets en l'absence du corps législatif, trop rarement rassemblé pour que les communes n'eussent pas à souffrir des délais, suite inévitable de son intervention. Il ne s'éleva pas de réclamations, et, jusqu'à ce jour, on a continué de statuer par ordonnance. Ainsi les lois de 1791 et 1797 sont tombées en désuétude, mais n'ont pas été abrogées. (Rapport de M. Mounier à la Chambre des pairs, 19 mars 1835.)

Cette règle de l'autorisation préalable du gouvernement reçoit exception dans le cas d'acquisition d'un terrain qui a pour objet les chemins communaux, auquel cas, et pourvu toutefois que la valeur n'excède pas 3,000 fr., le préfet peut prendre un arrêté en conseil de préfecture tendant à accorder cette autorisation. (L. 28 juil. 1824, art. 10.)

Il faut remarquer encore, que l'ordonnance qui autorise la vente d'un bien communal est un acte de justice administrative, qui est rendu sans préjudice des droits des tiers.

Elle ne fait donc pas obstacle, par exemple, à ce qu'un tiers fasse juger par les tribunaux une question de servitude sur le terrain municipal préalablement à la vente. (C. d'état 5 août 1829.)

Ce principe, qui ne permet pas aux communes d'acquérir sans autorisation, n'étant établi qu'en leur faveur, il s'ensuit que la nullité purement *relative* qui résulte du défaut d'autorisation ne peut être proposée par ceux qui ont contracté avec elles. (C. civ., art. 1125. Cass. 8 mai, 28 août 1827.) De même aussi celui qui a acquis un immeuble au nom d'une commune n'est pas recevable à opposer l'incapacité de la commune et à prétendre garder pour lui l'immeuble, sous le prétexte qu'à l'époque de la vente la commune n'était pas autorisée à faire cette acquisition; il suffit, pour avoir droit à la délivrance de cet immeuble, que la commune, dûment autorisée alors, déclare vouloir profiter de la stipulation faite en son nom, quoique en son absence. Le motif en est qu'on peut stipuler pour autrui, et que cette stipulation devient définitive quand le tiers en faveur duquel elle est faite déclare l'accepter. (Bourges, 9 juin 1828. D. 29, 2, 230. C. civ., art. 1121, 1125.)

Quand l'immeuble appartient à un particulier, l'acte de vente est passé devant un notaire, qui doit se faire représenter l'ordonnance d'autorisation. Si l'immeuble appartient au domaine, la vente est faite administrativement par les préfets.

Les communes qui acquièrent des biens immeubles étant assujetties aux mêmes formalités que les particuliers, les maires des communes qui ont été autorisées à acquérir un immeuble doivent faire, dans le délai de quinze jours, transcrire au bureau des hypothèques de leur arrondissement les contrats d'acquisition. Les frais de cette transcription sont prélevés sur les fonds réservés dans les caisses communales pour dépenses imprévues.

Elles ne doivent également payer le prix de ces acquisitions qu'autant que les formalités prescrites pour la radiation et la purge légale des hypothèques ont été préalablement accomplies; il y aurait exception dans le cas où le prix de l'acquisition, dûment autorisée pour cause d'utilité publique, n'excéderait pas 100 fr., sans que cependant cette faculté puisse porter atteinte aux droits, actions et priviléges des tiers créanciers quand il en existera. (O. 31 août 1830.)

Les communes qui sont dans le cas de faire une acquisition, et dont les ressources sont insuffisantes pour la payer, n'ont en général que trois moyens de réaliser un capital, savoir : *l'aliénation d'une portion de communaux*, une *imposition extraordinaire*, ou un *emprunt*.

Ce dernier mode n'est guère employé que dans les grandes villes. (V. ci-après.)

L'acquisition faite par une ville ou commune, et dont le prix doit être payé par elle, est passible du droit d'enregistrement. On ne peut leur étendre l'art. 70, § 2, de la loi du 22 frimaire an VII, aux termes duquel doivent être enregistrés *gratis* les acquisitions, échanges et partages faits par l'état. Cependant, si l'objet de son acquisition était une maison destinée à être démolie pour servir à l'embellissement d'une place et à l'élargisse-

ment d'une rue faisant partie de la voie publique, la commune peut alors faire rejeter, s'il y a lieu, sur l'état, une partie du droit proportionnée à l'avantage qu'il retire de l'acquisition. (Cass., 18 nov. 1823. D. 23, 1, 455.)

§ 2. De l'échange.

Les principes généraux qui doivent présider aux contrats d'échange sont réglés par les art. 1702, 1703, 1704, 1705 et 1706 du Code civil.

Les communes, de même que les particuliers, ont la faculté d'échanger leurs biens; mais elles ne peuvent consentir cet échange que dans les formes exigées et détaillées ci-dessus pour l'acquisition des immeubles, c'est-à-dire en vertu seulement d'une autorisation législative, donnée après la délibération du conseil municipal, les enquêtes contradictoires, et l'avis des sous-préfet et préfet. Toutefois, de même que pour les acquisitions, on a rarement recours à la loi, et l'autorisation du gouvernement suffit.

L'expertise préalable doit porter sur les biens à donner en échange et sur celui à recevoir en contre-échange, afin qu'on puisse apprécier les conséquences du contrat.

L'accomplissement de ces formalités est tellement nécessaire, que des habitants, agissant *ut singuli*, sont recevables à attaquer une ordonnance royale qui a autorisé l'échange d'un bien appartenant à la commune lorsqu'ils n'ont été entendus dans aucune enquête, et qu'ils prétendent avoir des droits de propriété ou de jouissance sur lesdits biens. (C. d'état, 14 juill. 1831.)

L'autorisation du préfet suffit également quand l'échange a pour objet un terrain d'une valeur moindre de 3,000 fr., et qu'il s'agit d'un chemin vicinal. Les échanges ont lieu le plus souvent pour la commodité de ces chemins; mais des difficultés peuvent se présenter si le propriétaire dont le champ a été pris et consacré au nouveau chemin avait reçu en échange la cession du terrain formant la voie supprimée, et si, par exemple, il était inquiété dans la possession et la jouissance de sa nouvelle propriété par les voisins. Dans ce cas, il exerce son recours en garantie contre la commune, et la décision de cette question est toute *judiciaire*. Elle n'est pas subordonnée à la question de savoir en quels termes a été faite la cession par échange; il ne s'agit pas là de l'interprétation d'un *acte administratif* dans le sens de la difficulté. (C. d'état, 21 juin 1826.)

§ 3. Emprunts.

Lorsque les revenus d'une commune ne sont pas suffisants pour satisfaire à tous ses besoins, l'emprunt est le moyen le moins onéreux à employer, soit qu'il s'agisse d'éteindre une dette, soit qu'il s'agisse d'entreprendre des travaux quelconques, ou de faire une acquisition. Mais ce moyen pourrait avoir des conséquences funestes pour la commune si l'emploi en était fait trop facilement; aussi la loi a-t-elle exigé des conditions et des règles qui doivent être préalablement accomplies.

Avant tout, le conseil municipal doit être consulté sur l'opportunité de l'emprunt à contracter. Procès-verbal est dressé de sa délibération et des motifs qui l'ont déterminée.

La demande en autorisation d'emprunter est ensuite adressée par le maire au sous-préfet, accompagnée

1° De la délibération du conseil municipal;

2° De toutes les pièces qui peuvent prouver la nécessité de l'emprunt;

3° De l'état des revenus et des dépenses ordinaires de la commune;

4° De celui de son actif et de son passif, avec assignation de fonds pour le paiement des arrérages et le remboursement du capital, suivant une progression déterminée.

Le sous-préfet transmet toutes ces pièces avec ses observations au préfet du département, qui lui-même adresse le tout avec son avis au ministre de l'intérieur.

Enfin, l'emprunt n'a lieu, après toutes ces formalités préliminaires, que sur l'autorisation du gouvernement, autorisation ordinairement accompagnée de certaines conditions, telles, par exemple, que la fixation du taux de l'intérêt, qui ne peut excéder 5 p. 0|0.

Cette autorisation pour les villes dont les revenus excèdent 100,000 fr., ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi, si ce n'est, pour des cas urgents, dans l'intervalle des sessions des chambres, et avec la restriction que ces emprunts n'excéderont pas le quart des revenus des communes. (L. 15 mai 1818, art. 43.)

Dans chaque session des chambres, il leur est présenté un tableau détaillé des emprunts auxquels des communes auront été autorisées, et des contributions extraordinaires qui leur auront été imposées. (Id., art. 45.)

Le recouvrement des emprunts contractés par les communes est suivi par les receveurs municipaux, en vertu de la loi et de l'ordonnance qui les autorisent, et d'après les clauses et conditions exprimées dans les délibérations des conseils municipaux. (Instr. gén. 1820.)

§ 4. **Legs et dons.**

L'article 910 du Code civil dit que les dispositions entre vifs ou par testament, au profit d'une commune, n'auront leur effet qu'autant qu'elles seront autorisées par le roi. Aussi, conformément à ces dispositions, une ordonnance royale est intervenue le 2 avril 1817, qui dispose que cette autorisation ne peut être accordée qu'en Conseil d'état et sur l'avis des préfets et sous-préfets.

Différentes formalités doivent être observées à cet effet; elles ont été tracées par l'ordonnance précitée.

D'abord, dès qu'un notaire dépositaire d'un testament contenant un legs au profit d'une commune ou de tout autre établissement public a connaissance, lors de l'ouverture du testament, des dispositions y contenues en faveur de l'établissement, il est tenu d'en donner avis au maire ou à l'administrateur. Celui-ci ne saurait être mis provisoirement en possession des biens par les sous-préfet ou préfet; ainsi que nous l'avons dit, l'autorisation du gouvernement est nécessaire; seulement il peut *proprio motu* et sans autorisation du préfet ou du conseil de préfecture, faire tous actes conservatoires.

Il ne faudrait pas ensuite qu'une donation en faveur d'une commune violât les règles de droit civil au préjudice des héritiers directs; aussi, la même ordonnance, art. 3, porte que : « nulle acceptation ne sera présentée, sans que les héritiers connus aient été appelés par acte extrajudiciaire pour prendre connaissance du testament, donner leur consentement à son exécution, ou produire leurs moyens d'opposition. S'il n'y a pas d'héritiers connus, extrait du testament sera affiché de huitaine en huitaine, et à trois reprises consécutives, au chef-lieu de la mairie du domicile du testateur, et inséré dans le journal judiciaire du département, avec invitation aux héritiers d'adresser au préfet, dans les mêmes délais, les réclamations qu'ils auraient à présenter.

L'état de l'actif et du passif, ainsi que des revenus et charges des établissements légataires et donataires, vérifié et certifié par le préfet, est produit à l'appui de la demande en autorisation.

Cependant cette autorisation peut être implicite et résulter d'une ordonnance qui autorise l'emploi de la somme donnée; de même, l'autorisation donnée à une commune suffit pour une autre commune qui réclame le même legs.

Par analogie, il a été décidé que la commune autorisée par le conseil de préfecture à demander la délivrance d'un legs dont l'acceptation a lieu par suite d'autorisation donnée par ordonnance royale, est implicitement autorisée à plaider sur les contestations que cette délivrance peut faire naître. (Cass., 21 nov. 1819. D. 19, 1, 644.)

(V. **Procès communaux**, *infrà*.)

Il n'y a d'exception à cette règle que relativement à l'acceptation des dons ou legs en argent ou objets mobiliers n'excédant pas 300 fr. Dans ce cas, elle est autorisée par le préfet, mais après l'accomplissement des formalités ci-dessus. (D. 12 août 1807. O. 2 avril 1817, art. 1, § 2.) Cette acceptation, dans tous les cas, a lieu par le maire de la commune.

Le receveur rapporte alors sur sa recette l'autorisation du préfet ou l'ordonnance royale, suivant les cas, et, aux termes de l'arrêté du 19 vendémiaire an XII, il fait toutes les diligences nécessaires pour le recouvrement des legs ou donations.

Il faut observer cependant que l'autorisation administrative donnée à un établissement public pour l'acceptation d'un legs ou don, ne juge ni ne préjuge rien, soit sur la capacité de recevoir, dans la personne morale du légataire, soit sur la légalité intrinsèque ou extrinsèque de la disposition. Ces questions restent entièrement dévolues à l'autorité judiciaire, l'administration n'ayant qu'à permettre, refuser ou restreindre l'acceptation de l'établissement public. (C. r. Colmar, 31 juill. 1823. O. 2 avril 1817.)

Ainsi l'autorisation d'accepter ne préjudicie en aucune manière aux droits des tiers, qui peuvent se pourvoir en réduction devant le Conseil d'état, et même faire valoir les considérations qu'ils croient propres à empêcher que l'autorisation ait lieu.

En tout cas, tant qu'elle n'est pas autorisée, une commune n'a pas qualité pour réclamer l'exécution du legs, encore bien qu'il ne s'agisse que d'en fixer l'assiette ou la nature. Ainsi jugé par la cour de cassation le 7 juillet 1834.

De même, tant que l'acceptation du maire n'a pas été autorisée par le gouvernement, le donateur n'est pas obligé. Duranton rapporte qu'au Conseil d'état, lors de la discussion de l'art. 937 du Code civil, on rejeta une proposition tendant à ce que l'acceptation provisoire des administrateurs pût donner à l'acte ses effets, sauf la ratification du gouvernement.

Une loi du 18 janvier 1831 assujettit les legs faits à une commune ou à un établissement public, au même droit que ceux faits aux particuliers.

§ 5. **Dons manuels.**

Une autre manière d'acquérir qui rentre dans la catégorie des dispositions entre vifs, est l'acceptation de *dons manuels*. Mais ils ne sont pas soumis comme les donations, pour être acceptés valablement, à la nécessité d'une autorisation préalable du gouvernement : cette espèce de libéralité est consommée vis-à-vis des établissements publics, de même que vis-à-vis des particuliers, par le fait seul de la tradition de l'objet donné. (C. civ., 910, 932. Cass., 26 nov. 1833.)

Il en serait autrement toutefois, si le don était fait à une condition onéreuse, car l'obligation imposée de requérir l'autorisation supérieure n'a pour but que d'empêcher une commune ou tout autre établissement public d'accepter des dispositions qui lui seraient plus onéreuses que profitables.

De même, le don manuel de créances ou droits incorporels et mobiliers ne peut être valable que si l'acceptation en est autorisée. L'administration doit exercer en pareil cas son pouvoir de tutelle administrative, et examiner les avantages qui peuvent résulter pour la commune de la possession desdits titres et créances; en outre, disent MM. Grenier, tom. 1, p. 176, et Toullier, tom. 5, n° 178, les établissements publics étant incapables de recevoir, il y a lieu de leur appliquer les règles relatives à la réduction et au rapport de la donation; et, faute par eux de faire lever cette incapacité par ordonnance royale, le don fait à leur profit doit être nul.

L'exception de non-autorisation n'est admise que quand il s'agit d'un don manuel d'une somme d'argent modique, ou d'un effet mobilier. (C. Paris, 12 janv. 1835.)

§ 6. **Partages et bornages.**

Nous rangerons les partages au nombre des actes que peuvent passer les communes; ils ne sont pas *translatifs*, mais simplement *déclaratifs* de propriété; ils ont pour objet d'assurer les droits des communes lorsqu'elles possèdent par indivis avec d'autres communes ou des particuliers. En effet, le principe établi par l'article 815 du Code civil, savoir : que nul n'est tenu de rester dans l'indivision, est également applicable aux établissements publics.

Pour procéder au partage, les communes nomment de part et d'autre des experts qui dressent procès-verbal de ces opérations; ce procès-verbal est déposé aux archives du département, et une expédition en forme est délivrée à chacune des communes copartageantes pour lui servir de titre de propriété. En cas de division, il est nommé un tiers-expert par le préfet, et s'il s'élève des contestations à raison du mode de partage, le conseil de préfecture seul est compétent, et ses arrêtés en cette matière ne doivent être mis à exécution qu'après la confirmation préalable du gouvernement par voie administrative. Le pourvoi contre ces arrêtés, avant qu'ils n'aient été soumis à l'approbation du gouvernement, n'est pas recevable par la voie contentieuse. (C. d'état, 10 sept. 1833.)

Il en serait autrement en cas de refus de l'une des communes, les tribunaux doivent alors en connaître.

Si le partage doit s'opérer entre la commune et un particulier, il faut s'en référer aux règles du droit commun (C. civ., 815), sans que pour cela l'intervention d'une ordonnance royale soit nécessaire; elle peut donc accéder à la demande qui lui est adressée; car la licitation est inévitable. Mais au contraire, si c'est elle-même qui désire prendre l'initiative, il ne faut pas oublier sa qualité constante de mineure, qui l'oblige alors, aux termes de l'art. 817 C. civil, de requérir l'autorisation : celle du conseil de préfecture suffit, le partage n'étant ici ni une acquisition, ni une aliénation, mais seulement un maintien et une fixation de propriété.

Il ne faut pas confondre certains modes de jouissance avec le partage : ainsi quand une commune et un particulier jouissent alternativement, celui-ci, de la première herbe d'un pré, la commune, après la dépouille du pré, du droit de seconde herbe et de pâturage, cette jouissance alternative ne constitue pas un partage effectif, et n'empêcherait pas l'application du principe que nul n'est forcé de rester dans l'indivision; mais si la jouissance de la commune a paru n'équivaloir qu'à un simple droit d'usage, on peut encore, à raison de cette qualité, la soumettre au cantonnement.

Peu importerait, en ce cas, que le demandeur en partage ou cantonnement fût devenu acquéreur à la suite du décret du 20 mars 1813, ce décret n'ayant eu pour objet que d'échanger des propriétés communales contre des rentes sur l'état, et n'ayant pas dérogé aux règles sur le cantonnement, non plus qu'aux principes généraux du droit sur l'indivision. (Cass., 22 mars 1836. Droit, 28 mars.)

Les mêmes règles s'appliquent au *bornage*. (V. ce mot.)

Section II. — § 1. Aliénation des biens communaux.

Les communes, comme tous les propriétaires,

ont le droit de disposer ; mais à la différence des particuliers, elles ne peuvent aliéner que sous deux conditions : la première, que l'aliénation ait une juste cause ; la seconde, qu'elle soit revêtue de certaines formalités.

On peut aliéner de quatre manières : en *donnant*, *échangeant*, *transigeant* et *vendant*.

La première ne peut jamais être approuvée, par la raison que *donare est perdere*. Mais les autres voies peuvent et doivent être admises quand les causes qui les motivent sont justes, ou doivent profiter à la communauté.

Lorsque les circonstances nécessitent une aliénation, le maire doit d'abord demander et obtenir la permission d'assembler extraordinairement le conseil municipal, à l'effet de délibérer sur la nécessité ou l'utilité de l'aliénation dans l'intérêt de la commune.

Le conseil l'autorise alors à faire faire la description topographique, et l'évaluation par expert de l'immeuble à aliéner. Le procès-verbal de description et d'évaluation est envoyé au sous-préfet, et transmis par ce dernier, avec son avis, au préfet. Celui-ci l'adresse au ministre de l'intérieur, et les pièces suivantes :

1° La délibération du conseil municipal ;

2° Une enquête *de commodo et incommodo* faite dans les formes accoutumées, en vertu des ordres du sous-préfet ;

3° Le budget de la commune ;

4° Le consentement par écrit des parties ;

5° L'avis du sous-préfet.

Le ministre renvoie la demande à l'examen du Conseil d'état, sur l'avis duquel l'aliénation est autorisée, s'il y a lieu, par une ordonnance du roi.

Observons cependant que le mode d'autorisation par *ordonnance*, usité aujourd'hui, est illégal : les lois des 10 août 1791 et 2 prairial an V avaient prescrit l'autorisation par une loi spéciale, et dans la pratique, l'autorisation par décret ou ordonnance a été arbitrairement substituée à l'autorisation par la loi. (V. ci-dessus, **Acquisition.**)

L'intervention de l'autorité supérieure est nécessaire dans tous les cas, parce que à elle seule il appartient de stipuler pour les mineurs, et que les communes sont toujours assimilées aux mineurs. Ainsi, d'après ce principe, le maire ne pourrait consentir à l'aliénation d'un terrain communal sans l'accomplissement des formalités susdites, lors même que l'aliénation serait avantageuse pour la commune. (Arr. 29 niv. an X.)

Mais cet acte de haute tutelle ne peut préjudicier aux droits ni des communes dans l'intérêt desquelles il intervient, ni des tiers qui y sont étrangers, puisque l'autorisation ne doit s'entendre que du cas où une commune serait propriétaire.

Les contestations peuvent s'élever entre l'adjudicataire d'un bien communal et la commune sur les limites de l'objet vendu. Dans ce cas le conseil de préfecture est seul compétent pour prononcer, et il doit se déterminer exclusivement d'après le procès-verbal d'estimation.

Or, si ce procès-verbal donne à l'immeuble des limites certaines, le conseil de préfecture doit se borner à déclarer ces limites, et renvoyer les parties devant les tribunaux, pour se faire régler sur les difficultés qui s'élèvent entre elles relativement à la propriété, au bornage et autres. (C. d'état, 29 août 1821.)

C'est également aux tribunaux qu'il appartient de statuer sur la *validité* des ventes de biens communaux faites par voie administrative ou par-devant notaire. La raison en est : 1° que le mandat de l'administration est consommé lorsque l'autorisation royale est accordée ; la commune, maîtresse de ses actions, redevenue simple particulier, ne peut, comme tout autre particulier, les exercer que devant les tribunaux ; 2° qu'aucune loi n'enlève aux tribunaux, pour l'attribuer à l'administration, le jugement de ces sortes de questions. (Cass., 2 janv. 1817. — C. d'Etat, 22 déc. 1825. Cormenin, p. 375.) Il en est de même à l'égard de la question de savoir si la surenchère est admissible en cas de vente effectuée devant notaire. (C. d'état, 19 août 1835.)

§ 2. Aliénations anciennes.

Une vente de biens communaux qui s'opérerait aujourd'hui sans l'accomplissement préalable des formalités ci-dessus serait nulle ; mais on ne pourrait, en se fondant sur les mêmes moyens, attaquer des ventes consommées antérieurement aux lois qui prescrivent l'approbation de l'autorité supérieure ; car il fut un temps où les communes pouvaient aliéner sans l'autorisation du gouvernement.

Ainsi, la loi du 14 décembre 1789 ne soumit ces ventes qu'au contrôle de l'administration du département.

Les lois des 5 avril et 10 août 1791 les permettaient avec l'approbation de l'autorité locale. L'article 11, section III, de la loi du 10 juin 1793 dit positivement que la vente d'un bien communal ne pourra avoir son effet qu'après avoir été autorisée par le directoire du département.

Beaucoup de ventes ont été effectuées sous l'empire de ces dispositions. L'autorité adminis-

trative ne peut ni en détruire ni en changer l'effet.

Et en cas de contestations, les tribunaux seuls doivent connaître de leur régularité relative, qui leur imprime force de contrat. (Cormenin.)

§ 3. Du louage des biens communaux. (V. **Baux administratifs.**)

SECTION III. Travaux communaux.

Indépendamment des biens ruraux dont nous avons parlé jusqu'ici, les communes possèdent des édifices, tels que mairies, églises, hospices, etc. (V. **Bâtiments civils.**)

En qualité de propriétaires, elles peuvent avoir dans certains cas ou des reconstructions, ou des réparations à faire. Ces ouvrages constituent donc ce qu'on appelle des *travaux communaux*. Ils ont toujours lieu par adjudication publique, et sont faits, reçus et payés, comme les travaux publics, sous l'inspection gratuite d'un ingénieur du département et sous la surveillance du préfet. En sont exceptées cependant les réparations qui n'excèdent pas 1,000 francs. (L. 17 flor. an XI.) (V. **Adjudication**, où nous avons traité ce qui concerne les travaux publics, les devis, etc.)

Quand les dépenses s'élèvent à plus de 20,000 f., les devis et plans sont soumis à l'approbation du ministre de l'intérieur.

Celles qui n'excèdent pas 300 fr. sont dispensées de l'approbation du préfet et du sous-préfet. (D. 10 brum. an XIV, art. 3, 5, 6.)

L'acte par lequel une commune adjuge des travaux communaux à un entrepreneur constitue un marché ordinaire, dont l'adjudication est soumise à la juridiction des tribunaux; et les parties ne sauraient, par une convention spéciale insérée au cahier des charges, se soumettre valablement à la juridiction administrative. (C. d'état, 2 sept. 1829. C. 16 déc. 1830.)

V. **Travaux communaux. Travaux publics.**

CHAPITRE IV.

Charges des communes.

SECTION I. — § 1. Du principe de la responsabilité.

Chaque commune est responsable des délits commis à force ouverte ou par violence sur son territoire, par attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit envers les personnes, soit contre les propriétés nationales ou privées, ainsi que des dommages-intérêts auxquels ils donneront lieu. (L. 10 vend. an IV, tit. 4, art. 1.)

Tel est le principe qui a été inséré dans nos lois par la convention nationale, et que plusieurs personnes ont voulu attaquer comme essentiellement révolutionnaire, par cela seul qu'il avait été proclamé par cette assemblée; mais son introduction n'était pas nouvelle, et nous voyons dans une ordonnance de Louis XIV, en 1697, que les seigneurs féodaux étaient responsables des désordres qui avaient lieu dans leurs fiefs, et que ceux qui étaient chargés de poursuivre les délits commis dans les lieux de leur juridiction étaient punis de négligence.

Sans doute ceux qui attaquaient la loi avaient confondu ses dispositions avec le principe; car autant celui-ci est juste, autant ses moyens d'exécution sont terribles et inconstitutionnels. On y retrouve la précipitation et la nécessité du moment où elle fut rendue, enfin la sévérité ordinaire de la législation dont elle émanait.

Ainsi, comme nous l'avons dit, toutes les fois qu'il y a désordre dans une commune, elle est présumée coupable; c'est à elle à prouver son innocence, et comme son inaction n'a pas été seulement préjudiciable aux victimes des délits qu'elle n'a pas su empêcher, mais encore à l'état, dont la tranquillité a été troublée, elle est condamnée à restituer aux parties lésées le double du montant de leur perte, et à verser au trésor national une amende égale. La commune est responsable de la rupture de ses ponts, de ses routes, de l'inertie de ses habitants, ou lorsqu'ils n'exécutent pas les réquisitions des sommes dues à l'état et que d'ailleurs les bandes armées se sont fait délivrer.

Quant aux moyens d'exécution, les voici : le procès-verbal constatant la dette doit être rédigé dans les vingt-quatre heures par l'autorité municipale; la commune condamnée dans la décade, et dans la décade suivante le montant des condamnations doit être avancé par les vingt plus forts contribuables de la commune et versé dans les caisses de la république. A défaut de paiement dans ce délai, une force armée suffisante doit s'établir dans la commune et à sa charge pour assurer l'exécution de la loi. (L. 10 vend. an IV, art. 9, 11, 12.)

Ensuite ces vingt plus forts contribuables ont qualité pour exercer de *leur chef* l'action récursoire contre les auteurs et complices du délit. On dirait en vain que l'action n'appartient qu'à la commune. (Cass., 15 germ. an XIII.)

Telles sont les mesures qu'avec raison on peut taxer d'arbitraire, mais le principe est éminemment juste, car il n'y a pas de meilleur moyen d'assurer la sécurité publique, que de rendre tous les associés responsables d'un malheur qu'un d'entre eux a subi, et que l'indifférence ou l'inaction des autres n'a pas su empêcher.

Dans le cas où les communes sont responsables,

elles ne sont pas tenues de restituer précisément les objets enlevés et pillés; seulement elles sont admises à restituer d'autres objets en même nombre et de même nature et qualité.

En cas de non-restitution de cette seconde manière, elles doivent le double de la valeur de ces objets.

Cette valeur est, non celle du prix de vente au consommateur, mais celle du prix de fabrique au cours du jour du pillage; quant aux dommages-intérêts, elles n'en doivent pas d'autres que le double de la valeur des objets enlevés ou pillés; quant aux dégradations et autres dommages, la valeur exacte est seule due. (C. Paris, 29 nov. 1834.)

§ 2. Application de la loi.

Nous venons ci-dessus de rendre hommage au principe de la responsabilité, mais en regrettant la précipitation avec laquelle il a été formulé; nous citerons à ce sujet un exemple qui fera mieux sentir la nécessité de sa révision. Lors des troubles intérieurs qui éclatèrent dans ces dernières années de fermentation, les 5 et 6 juin 1832, à Paris, et dans le mois d'avril 1834 à Lyon, ces deux villes repoussèrent la responsabilité des désastres qui en furent la suite, en les représentant, non pas comme un malheur qui devait peser sur la commune seule, mais comme les suites d'une guerre politique. Dans l'espèce, ces deux villes n'étaient pas des communes poussant leurs habitants au pillage; loin de là, elles étaient victimes de l'insurrection dont le malheur et le hasard les avaient rendues le théâtre. Devant des circonstances aussi graves, où le gouvernement et les institutions sont attaqués, le principe de responsabilité devrait disparaître, et peser sur la nation : tel est le sens dans lequel la ville de Paris a cherché à le repousser; mais ses conclusions ont été constamment repoussées. (Trib. Seine, 25 avril 1834. C. Paris, 29 déc. 1834.)

Cependant la cour de cassation par arrêt du 6 avril 1836, et conformément au réquisitoire du procureur-général Dupin, a consacré les arguments repoussés par la cour de Paris, et décidé conséquemment que la loi n'était pas applicable dans le cas de rébellion à main armée et d'insurrection ayant pour but le renversement du gouvernement. (V. Journal *le Droit*, 7 avril 1836.)

Les tribunaux civils saisis, aux termes de la loi du 10 vendémiaire an IV, des demandes en réparation des pertes éprouvées par suite des émeutes ou attroupements, sont compétents pour prononcer en même temps la condamnation à l'amende, sur la réquisition du ministère public. (Cass., 12 mars 1833.)

Mais, ainsi qu'on le verra plus bas, c'est à l'autorité administrative, et non aux tribunaux qu'appartient l'exécution particulière des jugements.

§ 3. Exceptions à la responsabilité.

Quelque sévère que soit l'application de ce principe, il est des cas cependant où il reçoit exception.

1° Lorsqu'au moment où le délit a eu lieu il n'existait plus de municipalité et que la guerre civile avait brisé tous les liens sociaux : car alors toute responsabilité cesse au milieu d'événements tout-à-fait indépendants de la volonté des citoyens, et contre lesquels viennent se briser toutes les précautions, tous les efforts de l'autorité méconnue. (Cass., 27 juin, 5 déc. 1822. C. Bordeaux, 1834);

2° Lorsque les communes prouvent *tout à la fois* qu'elles ont pris toutes les mesures en leur pouvoir pour prévenir les pillages et les dégradations, et que les coupables sont étrangers aux territoires de ces communes. La coïncidence de ces deux circonstances est nécessaire, car un arrêt de la cour d'Aix, du 2 juin 1832, a décidé que les communes sur le territoire desquelles il a été commis des délits par attroupement en sont civilement responsables, alors même que ces attroupements seraient composés d'étrangers, si l'administration municipale n'a pas fait tout ce qui était en son pouvoir pour les prévenir et pour en faire connaître les auteurs.

Nous pensons encore que ces exigences de la loi sont injustes, car c'est paralyser le zèle et les efforts des bons citoyens. Quoi de plus décourageant pour eux, en effet, que de savoir que leur courage et leurs soins ne les déchargeront pas de la responsabilité? Ainsi, d'après notre opinion, une responsabilité bien entendue serait celle qui disparaîtrait devant les efforts qu'ont faits les habitants pour étouffer le désordre : car il ne faut pas perdre de vue qu'elle doit être envisagée seulement comme une peine contre l'indifférence et l'inaction.

3° La commune cesse encore d'être responsable lorsqu'il est prouvé qu'elle n'a pu avoir connaissance des désordres : par exemple, lorsque le délit a été commis de nuit, qu'aucun des auteurs n'a été connu et que le lieu où il s'est passé était à une grande distance de toute habitation. (C. d'état, 18 juin 1808.)

§ 4. Par quelles personnes peut être invoquée l'application de la loi?

Nul doute que l'application de la loi de vendémiaire an IV ne puisse être demandée par ceux des habitants de la commune que le défaut de zèle de la majorité n'a pu préserver de dégâts et autres dommages. Mais des difficultés se sont élevées sur la question de savoir si des indemnités étaient dues, soit à des militaires, à des gendarmes ou à des étrangers.

D'un côté, et à l'égard des premiers, on prétendait que la loi de vendémiaire ne s'appliquait pas aux luttes entre la force publique et des révoltés; mais seulement aux voies de fait exercées contre des citoyens paisibles; mais il a été décidé que cette loi était conçue en termes généraux, et n'admettait pas d'exception. (Cass., 8 vend. an X, 8 brum. an VII. Trib. Bourbon-Vendée, 4 avril 1833.) Ainsi des gendarmes qui, dans une révolte, ont perdu leurs chevaux et leurs effets ont un recours contre la commune.

A l'égard des étrangers, il a été décidé que celui dont les propriétés situées sur le territoire français ont été dévastées dans un mouvement populaire peut réclamer des dommages-intérets contre la commune dans laquelle le mouvement a eu lieu. (Cass., 17 nov. 1834.)

L'arrêt est fondé sur ce que la loi du 10 vendémiaire est une loi de police obligatoire réciproquement pour les étrangers et les nationaux.

Cette décision, beaucoup plus juste, est cependant contraire à la jurisprudence antérieure de la cour de cassation. Ainsi, nous trouvons un autre arrêt, du 1er août 1832, qui porte que l'application de la loi ne pouvait être réclamée que par les étrangers admis, suivant l'article 13 du Code civil, à établir leur domicile en France, surtout lorsque la législation du pays de cet étranger ne contient aucune disposition pareille à celles de la loi de l'an IV.

On prétendait, dans le principe, que l'action en dommages appartenait aux père et mère d'un individu victime des excès d'un attroupement armé; mais elle a été restreinte, avec raison, à la veuve et aux enfants. (L. vend., art. 6, titre 4, Cass., 5 vend. an X.)

§ 5. Formalités à suivre pour faire prononcer la responsabilité.

L'action en réparation de dommages peut être intentée contre une commune, soit *d'office* par le ministère public, soit *directement* par la partie lésée.

Dans ce dernier cas, la commune doit être régulièrement assignée, d'après les règles ordinaires de la procédure, et sans qu'il soit nécessaire, comme dans les autres actions dirigées contre les communes, de requérir l'autorisation supérieure.

Lorsque l'action, au contraire, est dirigée par le ministère public, les formes sont plus expéditives: dès que le procureur du roi a reçu les procès-verbaux donnant lieu à la responsabilité des communes, et qui ont dû être rédigés dans les 24 heures, il soumet de suite ces pièces au tribunal: celui-ci, sans appeler ni la partie lésée, ni la commune, et sur le simple vu des procès-verbaux et autres pièces constatant les voies de fait, condamne, s'il y a lieu, la commune à la réparation civile, aux dommages-intérêts et à l'amende; le procureur du roi est chargé, dans les 24 heures, de faire connaître au préfet le jugement du tribunal civil qui fixe les dommages-intérêts. Le préfet l'envoie sous les trois jours à la municipalité ou à l'administration municipale du canton; et celle-ci est tenue de verser le montant des dommages-intérêts à la caisse du département dans le délai de dix jours; à cet effet, ainsi que nous l'avons déjà dit, elle fera contribuer les vingt plus forts contribuables résidant dans la commune. (L. 10 vend. an IV, tit. 5, art. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8.)

Cependant il y a souvent des exceptions à l'action d'office du ministère public. Telle est, entre autres, celle tirée du défaut de constatation *dans les 24 heures*, délai fixé par la loi, des dégâts causés par des émeutes ou attroupements.

Ces procès-verbaux peuvent être dressés indistinctement par les autorités municipales, les préposés de douanes, etc., etc.; de même qu'ils peuvent être remplacés par d'autres pièces. Ce serait, en effet, rendre illusoire la mesure de responsabilité des communes que de considérer la formalité du procès des officiers municipaux comme absolument indispensable pour son application, en ce que les officiers municipaux, par faiblesse, par ménagement, et même par vues d'intérêt personnel, se dispensent presque toujours de dresser procès-verbal des délits qui entraînent la responsabilité. (Avis C. d'état, 5 flor. an XIII.)

Quelquefois, pour découvrir les coupables, on a recours à des enquêtes. Les habitants de la commune condamnée peuvent y être entendus, sans qu'on puisse alléguer qu'ils sont juges dans leur propre cause. (Cass., 15 germ. an XIII.)

La loi de l'an IV ne prévoit aucun moyen de recours dans l'intérêt de la commune qui a pu être condamnée sans avoir été entendue; mais on ne doit pas en conclure que le premier jugement ne pourra être réformé. La cour de cassation a jugé, en effet, que l'appel pouvait être interjeté par les

habitants sur lesquels retombe la condamnation. (Cass., 12 pluv. an X.)

§ 6. **Répartition des charges de la responsabilité.**

Lorsqu'une commune est déclarée responsable, la dette doit être déclarée communale et personnelle aux habitants de la commune; en un mot, elle ne doit frapper que les citoyens qui y ont leur domicile, à l'exclusion des propriétaires-forains; car la responsabilité n'étant qu'une peine contre l'indifférence, elle ne saurait atteindre ceux qui, par leur absence de la commune, n'ont pu s'en rendre coupables.

Quant au mode de répartition, rien de plus simple, dès que le caractère d'impôt personnel a été reconnu. Dans ce cas, les condamnations pécuniaires prononcées contre une commune, en exécution de la loi du 10 vendémiaire, doivent être réparties sur tous les domiciliés de cette commune portés au rôle de la contribution personnelle pour l'*année* où le délit a été commis, au prorata des contributions directes qu'ils paient dans cette commune. Le recouvrement doit s'opérer suivant le mode et par les mêmes moyens de contrainte autorisés pour la poursuite du paiement des contributions. (C. d'état, 25 janv. 1822; 30 av., 6 août 1823.)

Les habitants de la commune ou des communes contribuables qui prétendraient n'avoir pris aucune part aux délits, et contre lesquels il ne s'élèverait aucune preuve de complicité ou participation aux attroupements, peuvent exercer leur recours contre les auteurs et complices des délits. (L. vend., art. 4, tit. 4.)

SECTION II. — Dettes des communes.

Les dettes des communes sont divisées en deux classes : les dettes *anciennes*, les dettes *nouvelles* ou *actuelles*.

Par dettes *anciennes* on entend celles qui sont antérieures à la loi du 24 août 1793, et que cette loi a déclarées dettes *nationales*.

Par dettes *nouvelles* ou *actuelles* on entend celles qui ont été contractées soit postérieurement à cette loi, soit à des époques plus rapprochées, soit même celles qui se contractent encore actuellement.

§ 1. **Dettes antérieures à 1793.**

Louis XIV fut le premier qui, en 1680, s'occupa de liquider les dettes des communes, et qui, pour les empêcher d'en contracter de nouvelles, les astreignit à ne faire aucune acquisition et à ne contracter aucun emprunt sans l'autorisation de l'intendant de la province. Mais ces sages précautions ne furent pas toujours observées, surtout au milieu des troubles de l'anarchie auxquels les communes furent abandonnées pendant les commencements orageux de la révolution.

Leurs dettes s'accrurent. Des plaintes et des réclamations étaient adressées de toutes parts à l'assemblée constituante pour les arrêter. Un décret du 5 août 1791 ordonna que les communes seraient obligées de vendre certaines parties de leurs biens.

Et plus tard, le 24 août 1793, fut rendu le fameux décret qui déclara *nationales* toutes les dettes des communes. Il avait pour but de mettre lesdites dettes au compte de la nation, et en même temps, par forme de compensation, de s'emparer des biens de ces mêmes communes.

Aux termes de l'art. 85, tous les créanciers des communes, des départements et districts, furent tenus, dans un certain délai et à peine de déchéance, de remettre tous leurs titres de créance au directeur général de la liquidation. L'état en garantissait le paiement.

Mais il ne faut pas se méprendre sur cette apparente générosité de la convention : ce n'était évidemment qu'un vain prétexte pour dissimuler une spoliation véritable.

L'année suivante, le 22 messidor an II, dans le même but et sous les mêmes apparences, la convention déclara dettes nationales celles des hospices, en proclamant aussi *propriété nationale* tout l'actif de ces établissements.

De nombreuses difficultés s'élevèrent sur l'application de cette loi. Néanmoins, la nation s'empara de la plus grande partie des biens des communes, et leurs créanciers furent remboursés en papier de nulle valeur. (L. 7 vend. an VI.)

Quelques communes essayèrent d'acquitter elles-mêmes leurs dettes et de conserver par ce moyen leurs biens; mais une résolution du conseil des cinq-cents déclara que ce choix n'était pas facultatif, et que les créanciers des communes devaient se pourvoir à la liquidation.

Ce conseil continua donc ses opérations.

Cependant, il restait toujours de l'incertitude sur la question de savoir si la loi du 24 août 1793 avait atteint indistinctement toutes les communes, qu'elles eussent fait ou non l'abandon de leur actif et la déclaration de leur passif.

Intervint alors un décret du 28 mai 1812, qui déclara que les biens réunis au domaine national en vertu de la loi d'août 1793, et dont il était alors en possession, continueraient d'être vendus comme *domaines nationaux*.

Puis, l'année suivante, fut rendue la loi du 20 mars 1813, qui, en mettant à la disposition de la

caisse d'amortissement ce qui restait aux communes de leurs biens patrimoniaux, sous la promesse de leur en remettre le produit net en une inscription de rente au grand livre, acheva de consommer leur spoliation.

Cependant, des difficultés et des réclamations s'élevaient chaque jour contre les communes, de la part des créanciers; mais en 1810, un avis du Conseil d'état fixa la jurisprudence sur ce point, en déclarant :

Que toutes les dettes des communes antérieures à la loi du 24 août 1793 étaient devenues dettes nationales, et leurs créanciers, créanciers directs de l'état; conséquemment que les communes étaient libérées sans réserve et sans exception, et qu'une déchéance absolue frappait indistinctement les créanciers qui n'auraient été ni payés par les communes, ni liquidés par l'état, quels que fussent d'ailleurs leurs titres, leur caractère et leur position.

Un grand nombre d'ordonnances, rendues sur cette matière, ont toutes rejeté les demandes des créanciers, par les mêmes motifs.

Toute discussion doit donc cesser aujourd'hui.

Les dispositions de la loi de 1793, consacrées ainsi par la jurisprudence, sont tellement impératives aujourd'hui, qu'une ordonnance de budget prise de propre mouvement ou sur la pétition d'un créancier ne saurait constituer pour celui-ci un titre obligatoire; car une ordonnance n'est qu'un acte d'administration, et ne constitue pas un jugement. Dans ce cas le conseil municipal doit autoriser le maire à se pourvoir directement par voie de tierce opposition devant le Conseil d'état, et, sans qu'il soit besoin préalablement d'obtenir l'autorisation du conseil de préfecture; car l'acte qui reconstitue à la charge d'une commune une dette antérieure à 1793 est illégal. D'après ce principe, un conseil municipal ne pourrait même pas renouveler l'existence d'une telle dette et la payer volontairement. Les sommes qu'il voudrait y consacrer ne seraient pas maintenues sur le budget.

Toutefois, quelque absolue que paraisse et que soit en effet la règle de nationalisation des dettes des communes, elle souffre quelques exceptions citées par M. de Cormenin :

1° Il est admis que les dettes pour lesquelles il avait été réparti des impositions en sous additionnels à l'époque de l'émission de la loi sont demeurées à la charge des communes, conformément à l'art. 84 de ladite loi. (C. d'état, 5 mars 1823.)

2° Il n'y a pas lieu à appliquer la loi à une dette communale résultant du prix d'un bail à long terme, consenti en 1780, excepté pour les portions échues avant le mois d'août 1793. On fait dans ce cas une ventilation. (C. d'état, 20 oct. 1823.)

3° La ventilation est encore admise lorsque des travaux ayant été adjugés à un entrepreneur avant 1793, ces travaux ont été exécutés partie avant, et partie après la loi. Conséquemment, la loi a frappé la première partie, et la seconde reste à la charge de la caisse municipale. (C. d'ét., 10 sept. 1824.)

C'est à la justice administrative seule qu'il appartient de connaître des contestations relatives à ces dettes, et le paiement ne peut être poursuivi contre l'état que par voie de liquidation administrative. (C. d'état, 10 janv. 1821. Id., 22 juin, 17 août 1823.) Mais l'action ne doit pas être portée devant le conseil de préfecture. Les préfets seuls doivent statuer sur l'application de l'article 82 de la loi du 24 août 1793, sauf recours au ministre de l'intérieur. (D. 15 janv. 1809.)

§ 2. **Dettes actuelles.**

Lorsqu'il y a contestation sur le montant d'une dette communale actuelle, le créancier peut se pourvoir devant les tribunaux pour en faire déterminer la quotité. Mais leur compétence ne s'étend que sur ce point; il ne leur appartient pas de régler la manière dont la dette doit être acquittée. (C. d'état, 17 janv. 1833, 22 juin 1823.)

La somme une fois fixée, le créancier pour être payé doit alors se pourvoir par-devant le préfet, pour qu'il la porte au budget afin que le paiement par le receveur soit autorisé; au refus du préfet, devant le ministre de l'intérieur qui, d'après la délibération des conseils municipaux, détermine le mode, les valeurs et les époques du paiement. (V. *infrà.*)

Le préfet a le droit d'autoriser s'il s'agit d'une commune dont le revenu est au-dessous de 10,000 francs; l'autorisation du sous-préfet suffit même pour les budgets de 100 fr. et au-dessous.

Toute autre voie de recours serait vicieuse, car la commune ne peut payer qu'après autorisation par le budget, et la contrainte dirigée contre le receveur n'aurait aucun effet, puisque tout paiement non autorisé par le budget serait à son compte.

Il ne suffit donc pas aux créanciers d'avoir des jugements qui déclarent une commune débitrice. (D. 26 mai 1813.) Les jugements forment des titres dont l'exécution appartient seulement à l'autorité administrative.

Lorsque les communes n'ont pas de fonds dis-

ponibles pour acquitter immédiatement leurs dettes, elles sont alors, par les soins du préfet, réparties et divisées entre plusieurs années pour la facilité du paiement. (D. 12 sept. 1811.)

Toutefois, afin d'éviter autant que possible des contestations et des poursuites de ce genre, une dette ne doit figurer régulièrement au budget d'une commune que si avant de la contracter la commune a préalablement justifié de la légitimité des motifs qui la rendaient nécessaire et des moyens d'y faire face. Ces moyens consistent dans l'emploi des fonds libres du budget, ou de ceux qui proviennent d'un emprunt, d'une aliénation ou d'une imposition extraordinaire, autorisés légalement.

Les communes doivent toujours épuiser le premier moyen avant de recourir aux autres.

On procède, selon les cas, à une enquête *de commodo et incommodo*.

Le conseil municipal émet son avis; le sous-préfet, le préfet, le ministre de l'intérieur sont consultés, et le roi, sur le rapport de ses ministres, et de l'avis du comité de l'intérieur du Conseil d'état préalablement entendu, autorise par une ordonnance le mode de libération, sauf recours au Conseil d'état de la part du créancier, s'il y a lieu, par la voie de tierce-opposition contre l'ordonnance royale qui, au préjudice de ses droits, aurait éloigné ou paralysé le paiement.

Bien qu'une dette soit communale, il y aurait cependant exception à toutes les règles de compétence ci-dessus posées, dans le cas, par exemple, où des individus se seraient obligés personnellement comme solidaires, codébiteurs de la commune. Ils seraient alors, *ut singuli*, passibles de toutes poursuites judiciaires de la part du créancier, encore que les fonds empruntés aient tourné au profit des habitants *ut universi*, et que les intérêts aient été constamment servis avec les deniers communaux, et l'autorité administrative ne saurait connaître d'une pareille contestation. (D. 10 mars 1807.)

Tel serait le cas où des commissaires, autorisés par l'administration municipale, auraient emprunté des fonds pour l'achat de grains à elle nécessaires, sans exprimer dans les billets par eux souscrits, qu'ils agissaient comme mandataires de la commune. (D. 2 fév. 1809.) Jugé de même par la cour de Bourges le 7 mai 1824, « que celui qui a traité avec l'adjoint d'un maire pour des fournitures qu'il savait être destinées à des réquisitions imposées à la commune, mais qui a exigé que l'adjoint s'engagerait en son nom personnel, peut poursuivre l'adjoint personnellement, sans être obligé d'actionner la commune, alors même que ce fournisseur aurait porté le prix de ces fournitures au nombre des créances qu'il avait contre la commune, et qu'il en aurait été liquidé pour une partie. (D. 25, 2, 47.)

Les intérêts des sommes dues par les communes pour travaux exécutés à leur profit courent, à défaut de stipulations spéciales, et surtout lorsque le réglement des mémoires n'est pas contesté, du jour de la demande portée soit en justice, soit devant l'autorité liquidatrice. (C. d'état, 26 fév. 1823.)

M. Foucart pense que le créancier dont le titre est reconnu par un jugement pourrait prendre hypothèque sur les biens communaux pour être payé par préférence en cas de vente volontaire.

CHAPITRE V.

Procès communaux.

SECTION Ire. — § 1. Autorisation de plaider.

La commune agissant par son corps municipal, devient, si l'on peut s'exprimer ainsi, une personne qui possède et gère sa propriété. De là il résulte qu'elle doit pouvoir recourir à la justice pour revendiquer ses droits, et plaider devant elle pour repousser les attaques. Elle est représentée par son maire, soit en demandant, soit en défendant; mais on a reconnu que les communes pouvaient facilement être entraînées, par des espérances trompeuses ou des apparences mensongères, dans des procès dont les frais devenaient des charges accablantes pour leurs finances. Aussi les anciens réglements avaient-ils voulu élever une digue contre l'introduction trop facile des procès, en statuant que les communes ne pourraient plaider que lorsqu'elles y auraient été autorisées par l'intendant de la province. Des règles analogues ont toujours été maintenues, et la loi du 28 pluviose an VIII a établi que nulle commune ne pourrait introduire une action en justice, sans être autorisée par le conseil de préfecture.

Outre cette autorisation, toute commune doit, aux termes de la loi du 5 mai 1790, art. 15, remettre préalablement un mémoire à l'autorité administrative, lorsqu'elle intente une action contre l'état.

Mais cette autorisation a été déclarée également nécessaire aux particuliers qui voudraient intenter une action contre les communes.

Nous traiterons donc :

De l'autorisation nécessaire aux particuliers;

De l'autorisation des communes;

De l'autorisation des sections de commune;

Des effets de l'autorisation;

De la nullité résultant du défaut d'autorisation.

Il faut remarquer que toutes les règles posées dans ce chapitre sont également applicables aux autres établissements publics, tels que *hospices*, *fabriques*, etc. (V. ces mots.)

Section II. — § 1. Autorisation aux créanciers des communes.

Il ne peut être exercé aucune action judiciaire contre une commune en ladite qualité, par qui que ce soit, sans qu'au préalable on se soit pourvu par simple mémoire au préfet pour donner une décision, à peine de nullité. (L. 25, 28 oct., 5 nov. 1790, art. 15.) Ainsi il résulte d'un avis du Conseil d'état du 18 juillet 1807, que le créancier d'une commune qui répète le paiement des sommes à lui dues, en vertu d'un arrêt ou de titres non contestés, ne peut jamais s'adresser qu'à l'administration, et que par conséquent, toutes poursuites judiciaires, saisies-arrêts, actions devant les tribunaux, sont des actes incompétents ou nuls.

Mais cette obligation imposée aux créanciers des communes a seulement pour objet d'assurer à l'administration le moyen d'empêcher les communes de soutenir un projet injuste ou onéreux, et non de lui donner le droit de statuer sur le fond litigieux et de refuser au demandeur l'autorisation de plaider contre la commune.

Ainsi, l'administration, à qui le créancier est obligé de s'adresser avant d'intenter son action, ne peut lui refuser l'autorisation de plaider contre la commune, sous prétexte que sa demande n'est pas fondée. (C. d'état, 29 août 1821.) Elle peut la refuser seulement en ce sens qu'elle ordonne à la commune de passer condamnation, mais non en ce sens que le demandeur soit débouté de son droit.

Si le conseil de préfecture refusait cette autorisation, le créancier pourrait se pourvoir devant le Conseil d'état.

Il pourrait même s'abstenir de ce recours et citer directement la commune devant les tribunaux; car la loi n'exige de lui que l'accomplissement d'une seule formalité (V. *infrà*, § 3), savoir, la demande en autorisation; de même encore l'autorisation se supplée par le fait seul du renvoi devant la juridiction ordinaire, prononcée en conseil d'état, sur une demande dont un particulier l'aurait à tort saisi.

§ 2. Exceptions à la demande en autorisation des créanciers.

La règle précédente reçoit exception lorsqu'il s'agit de former soit au *pétitoire*, soit au *possessoire*, une action à raison d'un droit de propriété contre la commune; c'est-à-dire qu'il n'est pas besoin pour le demandeur d'obtenir l'autorisation; d'où il résulte que le conseil de préfecture serait incompétent pour prononcer sur de pareilles demandes en autorisation. (C. d'ét., 5 juil. 1800, 23 fév. 1820.)

Il n'est également pas besoin d'autorisation 1° pour contraindre en justice une commune à l'exécution des clauses d'un bail (23 janv. 1820, 24 mars 1809); 2° pour être admis à intenter contre une commune une action *correctionnelle*, à raison d'enlèvement de bois dans une forêt particulière (O. 22 fév. 1821); 3° pour former une demande en dommages-intérêts dans les termes et pour les causes prévus par la loi du 10 vendémiaire an IV, qui rend les communes responsables des délits ou dommages commis ou causés sur leur territoire (V. **Responsabilité des communes**, ci-dessus, chap. IV, section I); 4° pour faire reconnaître l'existence, et le mode d'existence d'une servitude (C. d'ét., 22 fév. 1821); 5° pour toutes les actions réelles et immobilières.

Il n'en est pas de même des actions mobilières, et cette différence est ainsi expliquée par Henrion de Pansey : « Les communes ne peuvent faire aucune dépense sans y être autorisées par l'administration; elles n'ont que la disposition des fonds qui leur sont attribués par leur budget, et qui tous ont une destination dont l'ordre ne peut être interverti. De là il suit que le créancier qui aurait saisi *de plano* les tribunaux ordinaires, et qui aurait obtenu gain de cause contre la commune, serait obligé, en définitive, de recourir à l'administration pour y réclamer son paiement. Mieux vaut dès-lors qu'il exerce ce recours *préliminairement et avant toute instance judiciaire*, afin que l'administration puisse autoriser la commune à plaider s'il y a lieu, ou bien prévenir le procès, en ordonnant le paiement de la créance si elle lui paraît justifiée. Aucun de ces motifs ne peut recevoir d'application en matière d'*action réelle*, puisque les décisions de l'autorité judiciaire qui concernent ces sortes d'actions peuvent et doivent s'exécuter sans l'intervention et sans le concours de l'autorité administrative. Voilà pourquoi le demandeur est contraint, dans le premier cas, de requérir l'autorisation préalable, tandis qu'il en est dispensé dans le second. »

§ 3. L'autorisation peut-elle être refusée dans certains cas?

Une ordonnance du 20 juin 1821 l'a décidé affir-

mativement, en déclarant que des particuliers sont sans qualité pour soutenir comme communal un terrain revendiqué par un tiers. Et en effet, le conseil de préfecture ne peut accorder cette autorisation ; car, s'il statue sur la propriété, il est incompétent ; s'il accorde l'autorisation, il est régulièrement saisi ; et d'ailleurs la commune ne peut valablement procéder soit devant le conseil de préfecture, soit devant les tribunaux, que d'après une délibération du conseil municipal et par l'organe du maire.

Mais hors ce cas, qui peut-être est unique, le conseil de préfecture ne saurait refuser l'autorisation aux créanciers d'une commune, sous quelque prétexte d'ailleurs que ce soit, même celui qui tendrait à rejeter la demande comme mal fondée ; car il ne lui appartient pas de statuer sur le fonds, et en pareil cas son devoir est purement et simplement d'autoriser la commune à défendre en justice. (C. d'état, 20 janv. 1819.)

En cas de refus par le conseil de préfecture, le créancier peut se pourvoir au Conseil d'état.

Un arrêt de la Cour royale de Nîmes, du 1er février (D. 31, 2, 72), porte que le créancier pourrait même s'abstenir de ce recours, et citer directement la commune devant les tribunaux, la loi n'exigeant de lui que l'accomplissement d'une seule formalité, à savoir, la demande en autorisation. D'ailleurs on peut appliquer ici l'art. 15 de la loi du 15 germinal 1790. Elle porte dans un cas analogue que si l'administration ne statue pas sur la demande en autorisation dans le *mois* à compter du jour de la réception du mémoire et du récépissé, le demandeur pourra saisir immédiatement l'autorité judiciaire. Ce système nous paraît préférable en ce qu'il évite des lenteurs qui peuvent toujours compromettre les parties intéressées, et que réellement le but de la loi a été rempli. Elle a voulu que l'administration fût mise préalablement à même d'apprécier les droits des communes et de réfléchir sur les avantages offerts par le procès ; or, le délai d'un mois est suffisant pour l'examen des titres.

Section III. — Autorisation des communes. — § 1. Cas où elle n'est pas nécessaire.

On a vu que la loi a établi quelques exceptions en faveur des créanciers des communes dans certaines matières *personnelles* ; mais cette distinction n'est pas admise pour les communes, et le principe général à leur égard est la nécessité de l'autorisation dans tous les cas, soit en demandant, soit en défendant, alors que le procès aurait lieu entre deux communes, ou entre une commune et un particulier, ou enfin entre diverses sections de communes.

Toutefois, ce principe souffre quelques exceptions.

Ainsi 1° les communes n'ont pas besoin d'autorisation pour défendre à une demande en péremption d'instance formée contre elles ; (L. 14 déc. 1789, art. 54-57. Cass., 26 mars 1834.)

2° Pour se pourvoir au Conseil d'état, soit contre des arrêtés des conseils de préfecture, soit contre des décisions ministérielles, soit contre des ordonnances royales qui leur porteraient préjudice ;

3° Pour défendre en matière de justice répressive, par exemple, devant les tribunaux correctionnels, parce que ce sont des procès *nécessaires* ;

4° Pour défendre, même au tribunal civil, s'il s'agit des suites de l'exécution d'un jugement en dernier ressort, qui a mis fin au litige ;

5° Pour faire des actes conservatoires qui empêchent la déchéance de certains droits sans en compromettre aucun, comme, par exemple, des actes d'appel principal ou incident, sauf à réclamer ensuite l'autorisation avant de plaider au fond ;

6° Pour opposer en justice la nullité de procédures antérieurement suivies contre la commune sans qu'il y eût d'autorisation ;

7° Pour demander ou défendre devant l'autorité administrative, attendu que le conseil de préfecture ne pourrait donner l'autorisation de plaider dans une affaire qu'il doit juger ;

8° Lorsque l'action civile est intentée par le maire d'une commune, agissant en vertu des pouvoirs généraux qui se lient à l'administration publique, et non comme mandataire spécial de la commune. Ainsi, un maire peut, sans autorisation, assigner devant les tribunaux le propriétaire d'une maison menaçant ruine, pour en faire ordonner la démolition. (Cass., 14 août 1832. D. 32, 1, art. 325.)

§ 2. Formalités de l'autorisation. A quelle époque doit-elle être demandée ?

Naturellement une commune doit demander l'autorisation de plaider *avant* l'introduction de l'instance ; toutefois, les différents actes qui ne constitueraient que de simples événements de procédure, sans engager la commune, ne sauraient être frappés de nullité ; car, en ce cas, l'autorisation de plaider donnée à une commune dans le cours d'une instance valide les actes postérieurs à l'autorisation : tel serait, par exemple, l'appel in-

terjeté par un maire; ce n'est qu'un acte *conservatoire*, que postérieurement l'autorisation vient valider.

Il a même été jugé que, bien que les plaidoiries soient terminées de part et d'autre, le tribunal ne peut d'office refuser à une commune un sursis pour se munir de l'autorisation.

La première autorisation à obtenir pour intenter ou soutenir une action doit être accordée par délibération du conseil municipal. (L. 28 pluv. an VIII, art. 15.) Les adjoints peuvent y prendre part. Cette autorisation du conseil municipal est indispensable et ne saurait être remplacée par une délibération que prendrait la généralité des habitants. (L. 26 mai 1810, art. 4. Cass., 19 juin 1815.)

En outre, si une commune ne justifie pas avoir été autorisée à plaider par une délibération de ce conseil revêtue de l'approbation du conseil de préfecture, ainsi qu'il est dit ci-après, le jugement rendu en sa faveur peut être annulé. (C. d'état, 8 déc. 1806.) Cette délibération peut être prise, soit dans une des quatre sessions ordinaires de l'année, soit dans une session extraordinaire convoquée *ad hoc* sur la demande du maire. (L. 21 mars 1831; art. 25.)

Si la délibération du conseil municipal est favorable, il faut qu'elle soit confirmée par le conseil de préfecture, qui seul est compétent pour accorder l'autorisation définitive. Celle que donnerait le projet serait nulle.

Dans le cas, au contraire, où la délibération du conseil municipal serait défavorable, une grave question se présente; celle de savoir si le maire peut, au refus de l'autorisation du conseil municipal, requérir celle du conseil de préfecture. Un avis du Conseil d'état, en date du 6 juin 1821, statue pour l'affirmative. Un jurisconsulte célèbre, M. Duvergier, pense au contraire que dans ce cas le conseil de préfecture n'est pas compétent; car, ajoute-t-il, le conseil municipal est le véritable intéressé dans le résultat du procès; c'est lui qui en supporterait les conséquences en cas de non réussite: c'est donc à lui qu'il appartient de décider s'il y a lieu ou non à l'intenter. L'autorité administrative n'est que tutélaire; elle peut réviser l'opinion du conseil municipal et non la *suppléer*. (*J. des Conseillers municipaux*, 2e année, p. 166.)

Telle n'est pas notre opinion cependant, et ce principe, d'ailleurs plus conforme aux principes, ne saurait être admis en thèse générale. En effet, beaucoup de conseils municipaux, composés de membres, la plupart peu habitués aux affaires et aux moyens de droit, pourraient quelquefois refuser l'autorisation de plaider dans une affaire réellement bonne, et nuire ainsi gravement aux intérêts généraux. Nous pensons donc que le conseil de préfecture peut, nonobstant le refus du premier conseil, accorder l'autorisation s'il y a lieu.

Un décret du 17 avril 1812 recommande aux conseils municipaux de se pourvoir en outre d'une consultation signée de trois jurisconsultes, avant de se présenter devant le conseil de préfecture; mais on ne saurait l'exiger dans tous les cas, et l'on comprend que cette précaution ne doit être demandée que dans les affaires d'une certaine importance.

L'avis du conseil de préfecture qui accorde l'autorisation n'a pas besoin d'être motivé quant au fond, et il doit toujours s'abstenir de rien préjuger; sous ce rapport, le conseil excéderait les bornes de sa compétence (C. d'état, 23 janv. 1828); il faut qu'il se borne autant que possible à décider si, en admettant la validité des titres et la réalité des faits fournis par la commune, elle a des chances suffisantes de succès.

D'où il résulte nécessairement que, lorsqu'une commune n'a pas de titres suffisants et que l'issue du procès paraît douteuse, l'autorisation de plaider doit lui être refusée. (C. d'état, 10 janv. 1821.) Cependant les arrêtés ne constituent que de simples actes de tutelle administrative, sur lesquels lesdits conseils peuvent revenir après un nouvel examen des pièces et des documents relatifs au débat. En conséquence, un conseil de préfecture méconnaît ses pouvoirs lorsqu'il refuse de statuer sur la demande d'une commune, par le motif qu'il ne peut se déjuger. (C. d'état, 15 fév. 1833.) Si le conseil de préfecture refuse toutefois son autorisation, la commune a droit alors de se pourvoir contre cet arrêté devant le Conseil d'état. Le pourvoi ne peut être formé que par le maire, après délibération et de l'avis du conseil municipal. (C. d'état, 20 déc. 1834.) Dans ce cas, il doit être appuyé d'une consultation délibérée par trois jurisconsultes choisis par le garde des sceaux dans le ressort de la cour dont la commune est justiciable. Le Conseil d'état juge alors en dernier ressort et apprécie souverainement la convenance de l'autorisation. Il est maître de la refuser si l'avis des jurisconsultes est contraire aux prétentions de la commune, ou si elles lui paraissent mal fondées. (C. d'état, 6 juin 1830.)

Mais ce recours au Conseil d'état n'appartient qu'à la commune, et la partie adverse n'aurait pas qualité pour se pourvoir contre un arrêté du conseil de préfecture qui ne fait qu'autoriser cette commune à plaider. (C. d'état, 20 juin 1820.)

L'autorisation du Conseil d'état, de même que

celle du conseil de préfecture, doit être spéciale : ainsi une autorisation pour plaider sur une question de propriété serait insuffisante pour plaider sur des voies de fait ultérieures. (Cass., 21 août 1829.)

Si le Conseil d'état ne statue que sur une question d'*incompétence*, la commune n'est pas moins obligée de requérir l'autorisation du conseil de préfecture. (C. d'état, 20 oct. 1814 ; 31 mars 1825.) Mais si le Conseil d'état, en statuant sur l'exception d'incompétence, examine le fond de l'affaire et autorise spécialement la commune à citer devant les tribunaux, cette autorisation justifie suffisamment l'action judiciaire. Il en est de même d'une autorisation accordée par ordonnance royale. (C. d'état., 31 mars 1825, 24 juillet 1822.)

§ 3. Autorisation accordée aux sections de commune.

Quand le litige s'élève entre deux sections de la même commune, il serait assez difficile de se procurer les autorisations nécessaires, à l'une pour défendre, et à l'autre pour attaquer, puisque le conseil de préfecture ne pourrait donner ces autorisations que sur le vu d'une délibération municipale; or, le corps municipal, qui représente également le demandeur et le défendeur, pourrait-il valablement se prononcer? Ce cas a été prévu par un arrêté du 24 germinal an XI.

Le sous-préfet doit choisir cinq personnes des plus imposées dans chaque section, les rassembler chez lui sous sa présidence, et écouter leurs motifs respectifs.

En cas de non conciliation, le procès-verbal est adressé au conseil de préfecture, qui prononce.

Si l'autorisation de plaider est accordée, les membres élus pour chaque section par le sous-préfet nommeront, pour leur session respective, un syndic qui sera chargé de suivre l'action devant les tribunaux.

Ce choix ne pourra tomber ni sur le maire, ni sur l'adjoint, tellement même que si un syndic, après avoir été élu à cette fonction, venait à être nommé maire ou adjoint, sa qualité de syndic cesserait de plein droit.

Pour que les habitants d'un territoire particulier dans une commune soient réputés former une *section de commune* et un corps moral, soumis pour intenter action aux formalités ci-dessus, il faut qu'il s'agisse d'un droit appartenant à *l'ensemble des habitants*, à titre d'habitants de cette localité.

S'il s'agit de droits individuels appartenant seulement à ceux qui sont propriétaires, alors ce ne sont que des consorts ou cointéressés ; ils peuvent agir et plaider sans autorisation administrative par le ministère d'un syndic. Tels sont les propriétaires des bords d'un cours d'eau quand il s'agit d'un droit d'irrigation. (Cass., 3 déc. 1828.)

Tels sont encore les habitants qui, réclamant des droits d'usage et de pâcage dans une forêt royale, se présentent, non pas en corps et au nom de la commune, mais chacun dans son intérêt privé, et *ut singuli*. Ils n'ont pas besoin d'autorisation pour citer en justice.

Enfin, lorsque la section d'une commune n'est pas en contestation avec une autre section, mais avec un particulier, il n'y a pas lieu d'appliquer l'arrêté du 24 germinal an XI. (C. d'état, 17 mai 1833, 19 juillet 1826.)

Mais s'il s'agit de contestations entre deux ou plusieurs sections de commune, et que le conseil de préfecture ait accordé l'autorisation en ne consultant que le conseil municipal de cette commune, contrairement aux formalités ci-dessus prescrites par l'arrêté du 24 germinal an XI, l'arrêté qui accorde cette autorisation doit être annulé, ainsi que l'arrêté qui rejette l'opposition qu'y aurait formée l'autre section de commune.

Il n'est pas nécessaire que l'autorisation soit donnée nominativement à la commune ou à la section de commune ; elle peut l'être au *maire* de la commune ou au *syndic* chargé de représenter la section.

Il n'est pas même nécessaire qu'elle soit donnée nominativement au *syndic*; elle serait valable, quoique donnée aux *habitants* de la section ; car il s'agit ici d'un acte de tutelle qui doit être interprété largement et de bonne foi. (Cass., 15 mars 1831. D. 31, 1, 133.)

§ 4. Effets de l'autorisation. — Autorisations nouvelles.

Nous avons dit que l'autorisation doit être *spéciale* et ne saurait s'appliquer à une autre affaire que celle pour laquelle on l'a accordée. C'est un des principaux effets de l'autorisation. Mais ce caractère de spécialité exclusive ne doit subsister qu'autant qu'on voudrait l'étendre à une espèce tout-à-fait différente, ou qui, bien que semblable, ne dépend nullement de la première ; tandis que, au contraire, l'autorisation est censée toujours s'étendre aux *suites nécessaires* de l'action.

Ainsi, il n'est pas besoin d'une nouvelle autorisation pour une demande formée contre une commune incidemment à une contestation pour laquelle elle était déjà autorisée, lors même que cette demande incidente serait postérieure au ju-

gement de la contestation principale. (Amiens, 12 janv. 1821. D. 21, 1, 687.)

De même, les communes n'ont pas besoin d'autorisation, en matière civile, pour suivre l'exécution de jugements qu'elles ont obtenus et pour plaider sur les difficultés que peut faire naître cette exécution. (Cass., 3 août 1830. D. 31, 1, 171. C. pr., art. 1032.)

De même encore, l'autorisation qui permet à une commune de soutenir en justice des droits qui lui sont contestés, emporte autorisation implicite d'interjeter appel au cas où elle succomberait en première instance. (Cass., 15 av. 1833.)

Il en serait de même, et l'autorisation ne serait pas nécessaire, si, après avoir interjeté appel d'un jugement rendu contre sa commune, le maire voulait se désister de cet appel. (1er juin 1830.)

M. *Henrion de Pansey* ne partage pas cette opinion, et croit que la commune condamnée par un premier jugement peut seulement, sans être autorisée, signifier qu'elle en appelle, parce que cet acte est purement conservatoire; mais que, pour suivre sur cet appel, il lui faut une nouvelle autorisation, à moins que l'arrêté du conseil de préfecture ne portât au moins implicitement qu'en cas de non succès, elle est autorisée à parcourir tous les degrés de juridiction.

Nous nous rangerons également de cet avis. car l'intervention du conseil de préfecture peut, en défendant de suivre, après un nouvel examen de l'affaire et d'après les documents fournis par les débats, éviter des frais considérables à la commune.

C'est dans ce sens également que la jurisprudence a statué, en déclarant même que, malgré la généralité des termes de la première autorisation, les autorisations subséquentes étaient toujours nécessaires à peine de nullité. (Cass., 14 nov. 1825, 11 janv. 1830.)

Cependant le Conseil d'état, dans un avis du 26 mars 1823, considère l'autorisation de plaider devant *qui de droit* comme applicable à tous les degrés de juridiction. S'il y avait lieu d'interjeter appel, et qu'il parût y avoir opposition entre la commune et son maire, l'autorisation doit être accordée à l'adjoint. (C. d'ét., 4 mars 1829.)

Une autorisation donnée à une commune pour procéder devant un tribunal est insuffisante pour procéder devant un autre qui lui est substitué; lorsque la commune change la face du procès, et qu'au lieu de demander un simple usage, comme elle l'avait fait d'abord, elle réclame la propriété. (Cass., 19 pluv. an VII. D. 1, 685.)

De même encore, l'autorisation accordée anciennement à une commune pour une instance qui est périmée, n'est pas suffisante pour intenter une nouvelle instance devant un nouveau tribunal et en vertu de nouvelles lois. (Cass., 16 prair. an XII. D. 4, 1, 458.)

Enfin une demande reconventionnelle, formée par une commune, lorsqu'elle n'est pas une défense à l'action exercée contre elle, doit être considérée comme une action principale qui ne peut être exercée sans autorisation. (Grenoble, 2 août 1832. D. 33, 2, 121.)

§ 5. Nullité résultant du défaut d'autorisation.

Pendant longtemps la Cour de cassation a décidé que le défaut d'autorisation d'une commune entachait toute la procédure de nullité, et que cette nullité étant *absolue* et d'ordre public, elle pouvait ainsi être opposée aux communes qui avaient gagné leurs procès. (Cass., 15 pr. an XII.)

Mais, depuis quelques années, la doctrine de la Cour de cassation s'est rattachée à l'idée contraire, et il a été décidé que cette nullité était simplement *relative*. Telle est aussi l'opinion de M. Duvergier (*loco citato*).

En général donc, la commune peut opposer soit comme exception, soit comme grief d'appel, soit comme moyen de cassation, la nullité résultant de ce que son adversaire ne s'est pas fait autoriser, ou de ce qu'elle ne l'a pas été elle-même; tandis que la nullité, prise du défaut d'autorisation de la commune, ne peut être invoquée contre elle pour la première fois devant la Cour de cassation. (Cass., 2 fév., 15 avr. 1833. D. 33, 1, 139. D. 33, 1, 273.)

En effet, la nullité ici n'est que relative et n'intéresse que la commune; conséquemment elle ne peut être invoquée que par elle, puisque d'ailleurs sa position est identique à celle d'un mineur, d'un interdit, d'une femme mariée, et que c'est le cas d'appliquer l'art. 1125, Code civil.

Les moyens ci-dessus, d'appel ou de cassation, lui appartiennent exclusivement, bien qu'ils n'aient pas été proposés devant les juges du fond, car ce n'est pas une nullité de procédure qui doive être proposée *in limine litis*. (C. pr., art. 173. C. Bordeaux, 23 juil. 1830. Cass., 25 juil. 1825.)

Si le jugement, nul par ce motif, a été réformé par la Cour royale pour quelque autre cause que ce soit, il n'y a plus lieu de se pourvoir en cassation contre l'arrêt de la Cour royale, sous le prétexte qu'il n'aurait pas infirmé la sentence des premiers juges pour défaut d'autorisation.

Cette nullité se couvre, comme toutes les autres, par le temps et l'autorité de la *chose jugée après que les délais utiles sont écoulés*. Toutefois, des

communes ne peuvent se faire un moyen de cassation de ce que d'autres communes, avec lesquelles elles sont en procès, n'ont pas été autorisées à plaider, lorsque le jugement et l'arrêt attaqués n'avaient pour objet que l'*exécution d'un jugement passé en force de chose jugée*, surtout s'il n'a été élevé aucune difficulté sur l'autorisation, ni lors du premier jugement, ni lors de l'instance d'exécution. (Cass., 17 nov. 1824. D. 24, 1, 264.)

C'est aux tribunaux à veiller avec soin à l'accomplissement de l'autorisation. Ceux qui instruisent une affaire communale avant de s'être assurés de l'autorisation préalable, commettent une irrégularité plus ou moins irritante, sans toutefois porter atteinte à l'autorité administrative; et il n'y aurait pas lieu d'élever un conflit qui suspendrait la décision de l'affaire. Le défaut d'autorisation ne donnerait lieu, comme nous l'avons vu, qu'à un moyen de nullité à faire valoir. (C. d'ét., 29 décembre 1819.)

Cependant, pourvu que l'autorisation soit rapportée, les tribunaux n'ont pas le droit d'en attaquer la régularité; car l'arrêté qui statue en cette matière est un acte *purement administratif*, et le tribunal qui déclarerait insuffisante l'autorisation de plaider donnée à une commune excéderait ses pouvoirs, s'il prétendait, par exemple, que l'autorisation donnée par le conseil de préfecture, et non précédée de la délibération du conseil municipal, est irrégulière et insuffisante. Ces moyens ne peuvent être présentés que devant les autorités compétentes, c'est-à-dire devant le Conseil d'état; et tant que ce recours n'est pas exercé, l'acte doit être respecté par l'autorité judiciaire. (Cass., 29 juil. 1823; 16 av. 1834.)

Celui qui voudrait se faire un moyen de cassation de ce que cette autorisation n'existe pas, devrait, à l'appui de ce moyen et nonobstant le silence du jugement ou de l'arrêt attaqué, rapporter un certificat négatif du conseil de préfecture, sans quoi la cour, n'ayant aucune preuve, pourrait valablement repousser ce moyen de cassation. (Merlin, *Questions*, t. 1, p. 502.)

Enfin, l'autorisation est tellement nécessaire, que le maire qui plaiderait sans autorisation serait, en cas d'insuccès, passible des dépens *en nom personnel*, encore qu'il apparût que le procès intéressât la commune. (Cass., 21 août 1809. Paris, 9 déc. 1825. D. 27, 2, 40.)

Section IV. — Instance.

§ 1. Qui peut valablement représenter la commune?

Quand l'autorisation a été valablement accordée à une commune de défendre en justice, soit en demandant, soit en défendant, c'est au maire seul qu'appartient le droit de suivre le procès, à moins que, par suite des oppositions d'intérêt qui pourraient exister entre ce fonctionnaire et la commune, le conseil de préfecture n'ait jugé à propos de déléguer un des adjoints. (Cass., 17 juin 1834.) Mais aucun autre que ces fonctionnaires ne pourrait valablement représenter la commune. A plus forte raison un membre du conseil municipal ne pourrait valablement représenter la commune, encore qu'il fût constaté que son maire ou son adjoint restât dans l'inaction ou refusât d'agir pour elle, et que le membre du conseil municipal y eût été autorisé, sur la proposition de ce conseil, par le conseil de préfecture. (L. 29 vend. an V, art. 1 et 2.)

La révocation des maires ou adjoints récalcitrants est le seul mode à observer en pareil cas, afin de faire représenter la commune par leurs remplaçants, auxquels la loi reconnait seulement le caractère convenable.

On peut, pour la première fois, opposer une fin de non-recevoir, même en appel ou en cassation, de ce qu'une action a été irrégulièrement formée; et ce moyen de nullité peut être provoqué par les parties adverses ou le ministère public; toutefois l'intervention du maire dans l'instance de cassation couvrirait la nullité. (Colmar, 24 av. 1809; Besançon, 23 janv. 1815.)

Ce principe est tellement constant, que le ministre de l'intérieur ne pourrait soutenir directement au Conseil d'état soit en demandant, soit en défendant, une action contentieuse au nom et dans l'intérêt des communes; car, bien que tuteur-né des communes, il n'a pas leurs actions judiciaires; ces actions dérivant d'un droit et d'une qualité que la commune seule possède en propre. Le ministre pourrait seulement se pourvoir au Conseil d'état au nom de la commune et dans l'intérêt privé de la commune. (C. d'ét. 6 janv. 1830.)

La révocation ou la suspension du maire, pendant l'instance qu'il aurait suivie au nom de sa commune et en sa qualité, n'empêche pas la continuité des débats au nom du nouveau maire; seulement il est nécessaire en ce cas de notifier la révocation ou le remplacement à la partie adverse. (C. pr., art. 342. Cass. 11 janv. 1830.)

Quoique les maires soient les seuls représentants légaux des communes, néanmoins, lorsqu'un bien est communal et qu'il ne s'élève aucune contestation sur la *propriété* de la commune, chaque habitant a un droit égal à la jouissance de ce bien, et peut, par conséquent, ainsi que l'a décidé le décret du 9 brumaire an XIII, intenter en son

nom privé les actions relatives au maintien de ce droit; mais il en est autrement pour les actions qui concernent la propriété des biens communaux. Il est constant en effet que cette propriété appartient, non à chaque habitant en particulier, mais à la commune en corps, à l'être moral connu sous cette dénomination. D'où il suit :

1° Que les actions qui tendent à la revendication d'un *bien communal* sont du nombre de celles qui, aux termes de la loi du 29 vendém. an V, intéressent uniquement les communes;

2° Que, d'après la même loi, ces actions ne peuvent être intentées, comme nous l'avons dit ci-dessus, que par les administrateurs chargés de veiller aux intérêts des communes; et que des habitants sont sans qualité pour représenter légalement la commune, et sans action personnelle pour faire juger communale (*ut singuli*) une propriété que la commune (*ut universi*) ne croit pas devoir réclamer. (Cass. 16 juill. 1822, 12 fév. 1834. V. Cormenin, *Questions de droit adm.*

Il y aurait exception aux règles ci-dessus en faveur des *sections de commune* qui ont des droits distincts et séparés des communes auxquelles elles ont été réunies; car elles ne pourraient être considérées comme ayant été valablement représentées par les communes dans des contestations où elles n'ont plaidé ni en leur nom propre et privé, et où elles n'ont pas figuré comme parties en cause. (Cass. 17 août 1834.)

Dans ce cas, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la section de commune est représentée par un syndic nommé par une commission que le sous-préfet a choisie parmi les habitants intéressés. (Arr. 24 germ. an XI.)

§ 2. Procédure devant le Conseil d'état.

Les communes qui ont à faire juger en Conseil d'état des affaires contentieuses doivent, comme les particuliers, faire choix d'un avocat aux conseils du roi, qui signe leur requête et défende leurs droits. Vainement elles se mettraient sous la protection spéciale du ministre de l'intérieur; vainement ce ministre tenterait de se constituer le défenseur de ces communes, et de faire juger sur son rapport : cette tentative n'aboutirait qu'à faire déclarer leur recours au conseil non recevable en l'état. (C. d'ét., 7 sept. 1819.)

V. Conseil d'état.

§ 3. Répartition des frais du procès.

Les frais des procès et des condamnations judiciaires constituent une dépense communale (C. d'ét., 1er mars 1833) : aussi quand la commune ne possède pas de revenus suffisants, elle est autorisée par ordonnance du roi, toutefois, après l'accomplissement des formalités pour obtenir l'autorisation de plaider, à s'imposer extraordinairement pour payer les frais du procès, et l'état des frais est préalablement présenté au procureur-général près la Cour royale, dans le ressort de laquelle se trouve la commune, pour être à sa diligence définitivement réglé ou vérifié par un juge commissaire spécialement délégué à cet effet. (D. 29 nov. 1813, bull. 341; O. 10 août 1820, bull. 396.)

Mais ainsi qu'on l'a vu au § (*dettes des communes*), il n'appartient qu'à l'autorité administrative de régler la manière dont les dépenses des communes doivent être acquittées; ainsi un tribunal excéderait ses pouvoirs si, après avoir prononcé une condamnation contre une commune autorisée à plaider, il répartissait le montant de cette condamnation entre les habitants. (Arr. cons. 12 brum. an XI.)

Les communes, avons-nous dit plus haut, peuvent avoir des contestations non-seulement entre elles, mais encore avec des administrations, et même des habitants de leur propre territoire. Dans ce dernier cas, et si, pour payer les frais d'un procès intenté ou perdu par une commune contre un de ses habitants, il s'agissait, non pas d'un prélèvement à faire sur les revenus ordinaires de la commune, mais d'une imposition à répartir proportionnellement au rôle des contributions directes, on conçoit qu'il y aurait lieu de déclarer que le particulier qui soutient le procès ou qui l'a gagné ne sera pas compris dans la répartition de la somme imposée. (O. 1er sept. 1819.)

La règle que ce principe consacre, est simple, facile, intelligible, conforme au *bon sens*, qui ne veut pas qu'on soit contraint de fournir des armes à l'ennemi qui vous attaque; à *l'équité* qui ne souffre pas que celui qui gagne soit exposé à perdre plus qu'il ne gagne; *aux maximes du droit civil* qui veulent que les frais et dépens d'un procès soient personnels à celui qui succombe; enfin à *l'autorité de la chose jugée*, qui ne peut rester sans exécution. (V. Cormenin, t. 1, p. 188.)

SECTION V. — Transaction. Désistement.

La transaction, dit le Code civil, est un contrat par lequel les parties terminent une contestation née, ou préviennent une contestation à naître. Souvent il arrive donc que cette voie est ouverte aux communes pour mettre fin à un procès qui les intéresse.

Mais, dans ce cas, elles ne peuvent transiger qu'avec l'autorisation expresse du gouvernement;

C. civ., art. 2045.) Cette autorisation s'obtient dans les formes déterminées par l'arrêté du 21 frimaire an XII.

Il porte que, dans tous les procès nés ou à naître qui pourraient intervenir entre deux communes et des particuliers sur des droits de propriété, les communes ne pourront transiger qu'après une délibération du conseil municipal prise sur l'avis de trois jurisconsultes désignés par le préfet du département, et sur l'autorisation de ce même préfet donnée d'après l'avis du conseil de préfecture; enfin que cette transaction, pour être valable, devra être homologuée par un arrêté du gouvernement rendu dans la forme prescrite pour les règlements d'administration publique.

Un décret rendu en Conseil d'état le 18 janvier 1813 considère la consultation des trois jurisconsultes comme tellement nécessaire, que son absence serait un motif suffisant pour le gouvernement de refuser l'homologation de la transaction.

Là, le gouvernement intervient comme tuteur-né des communes pour examiner dans leur intérêt s'il a été suffisamment pourvu à la conservation de leurs droits.

Cette autorisation donnée, les transactions rentrent dans les règles ordinaires du droit, comme si elles avaient été passées entre particuliers. (D. 12 janv. 1812.) Les contestations qui pourraient s'élever sont donc de la compétence des tribunaux, et non de l'autorité administrative. Ainsi, lorsqu'une transaction est intervenue entre un particulier et une commune; qu'ensuite elle est attaquée par cette dernière comme le produit du dol ou de la fraude, et que les tribunaux saisis de cette difficulté ont déclaré ne pouvoir statuer, attendu l'existence d'une ordonnance qui a approuvé ladite transaction, il y a lieu par le Conseil d'état de suspendre l'exécution de ladite ordonnance jusqu'à ce qu'il ait été statué par les tribunaux sur la validité de cette transaction. (O. 26 oct. 1825.)

Les procès communaux peuvent également se terminer par le désistement, c'est-à-dire la renonciation à une procédure commencée d'après l'article 402 du Code de procédure, qui porte que le désistement peut être fait et accepté par de simples actes signés des parties ou de leurs mandataires.

Mais, de même que dans la transaction, des intérêts communaux peuvent être lésés par cet acte de désistement, il en résulte que le maire ne peut se désister d'une action par lui intentée au nom d'une commune; qu'ainsi, pour la régularité du désistement, il faut qu'il y ait eu délibération du conseil municipal et autorisation du conseil de préfecture. Jugé que le désistement était insuffisant s'il contenait des réserves. (Cass. 28 janv. 1833.)

Ainsi lorsqu'en vertu d'une délibération du conseil municipal approuvée par le conseil de préfecture, un maire a été autorisé à se désister, au nom d'une commune, des prétentions qu'elle pourrait avoir à une propriété immobilière réclamée par un particulier, et à acquiescer à la demande de celui-ci, une cour royale a pu, sans contrevenir aux lois relatives à l'autorisation des communes pour ester en justice et transiger sur leurs droits, fonder sur le désistement du maire sa décision qui adjuge au réclamant sa demande; et si, devant cette cour, la commune n'a proposé aucun grief contre une décision semblable consacrée par les premiers juges, elle est non-recevable à s'en faire un moyen de cassation contre l'arrêt de la cour royale. (Cass. 6 fév. 1816, D. 18, 1, 209.)

Chapitre VI.

Comptabilité Communale.

Division. — Elle embrasse :

1° Le règlement des budgets, l'application et les limites des crédits;

2° L'ordonnancement des dépenses;

3° Le paiement des dépenses;

4° Les comptes d'administration à rendre par le maire;

5° Les comptes en deniers à rendre par les receveurs;

6° Les receveurs communaux;

7° Leur cautionnement;

8° Leurs remises;

9° L'inspection et la vérification des caisses communales;

10° L'emploi des fonds communaux.

Section I. — § 1. Budget communal.

Les recettes et les dépenses des communes ne peuvent être faites qu'en vertu du budget de chaque exercice ou d'autorisations supplémentaires. L'exercice commence le 1er janvier et finit le 31 décembre. Une seconde année était accordée par l'O. 23 avr. 1823, pour en compléter les opérations; aujourd'hui de nouvelles mesures détruisent ces dispositions, par l'époque indiquée pour la clôture des exercices. V. ci-après Sect. III, § 2.

Le budget de chaque exercice était délibéré par les conseils municipaux sans exception dans leur session ordinaire et annuelle du 1er au 15 mai; mais, d'après les nouvelles règles, établies par l'ordonnance du 1er mars 1835, sur la clôture des exercices, les budgets des communes dont

les revenus excèdent 10,000 fr. ne peuvent être arrêtés que dans la session du mois de juillet. (V. ci-après, Sect. III, § 2.)

Ces budgets sont remis par les maires aux sous-préfets pour être approuvés, savoir : par les *sous-préfets* pour les communes qui n'ont pas *cent francs* de revenus ordinaires; par *les préfets* pour les communes dont les revenus ordinaires s'élèvent de *cent francs* à *cent mille francs*, et par une ordonnance du roi pour les villes dont les revenus sont supérieurs à cette dernière somme. (L. 14 déc. 1789; 28 pluv. an VIII. Arr. 4 therm. an X. D. 14 fév. 1806. O. 28 janv. 1815. O. 8 août 1821, 23 avril 1823.)

Aussitôt après la clôture de la session des conseils municipaux, les budgets proposés doivent être envoyés aux sous-préfets, qui transmettent sans retard aux préfets, avec leur avis, ceux qui doivent être approuvés par ces derniers ou par odonnance royale. (Instr. min. int. sept. 1824.)

Les budgets à soumettre à l'approbation du roi sont envoyés par les préfets au ministère de l'intérieur avant le 1er septembre de l'année qui précède l'ouverture de l'exercice. Au moyen de ces dispositions, tous les budgets communaux doivent être remis à la fin de chaque année, pour l'exercice qui va s'ouvrir, aux receveurs municipaux chargés de les exécuter.

S'il arrivait que le budget d'un exercice ne fût pas approuvé et remis au receveur municipal avant l'ouverture de cet exercice, le comptable ne pourrait payer les mandats tirés sur sa caisse qu'autant qu'ils auraient pour objet des dépenses *ordinaires* déjà comprises dans le budget de l'exercice expiré, et reproduites dans le budget du nouvel exercice; il lui serait alors remis une copie conforme de ce budget provisoire.

Ces budgets sont réglés dans la prochaine session, en transportant l'excédant définitif des recettes sur les dépenses au budget de l'exercice courant; et ce réglement définitif est soumis à l'approbation des autorités chargées de les arrêter provisoirement, avant l'ouverture de l'exercice. (Instr. min. int. 18 av., sept. 1824.)

Les revenus des communes sont de deux natures distinctes : les revenus ordinaires, et les revenus extraordinaires.

§ 2. Revenus ordinaires.

Ils se composent de cinq centimes additionnels imposés chaque année, dans les rôles des contributions directes, pour dépenses communales;

Des attributions sur la contribution des patentes;

Des amendes pour divers délits de police municipale ou correctionnelle;

Des indemnités pour dispense de service dans la garde nationale;

Des prix de ferme des maisons et usines et des biens ruraux;

Des rentes foncières dues par les particuliers;

Des rentes sur l'état ou de celles données à certaines communes en remplacement de biens cédés par la loi de 1813 à la caisse d'amortissement;

Des droits de pesage, mesurage et jaugeage;

Des droits d'octroi;

Des droits de location de places dans les halles, foires, marchés, et des droits de langueyage dans certaines localités;

Des droits d'expédition des actes civils et administratifs;

Du produit des coupes ordinaires de bois et des coupes de bois d'affouage;

Du produit des droits de chasse et de pêche dans des rivières non navigables;

Des prestations, subventions et indemnités pour l'entretien et la réparation des chemins communaux;

Du produit des droits de voirie et autres droits légalement autorisés;

Du prix des concessions dans les cimetières;

Du produit des concessions d'eau, de l'enlèvement, des boues et immondices de la voie publique, et autres concessions autorisées pour les services communaux;

Des rétributions sur les pâturages communs;

Du produit des péages communaux légalement établis, et généralement du produit de toutes les taxes de ville et de police, dont la perception est autorisée par les lois. (V. *ces differents mots.*)

§ 3. Revenus extraordinaires.

Ces revenus se composent : de l'excédant des recettes sur les dépenses des exercices antérieurs, et de celles qui ne sont pas de nature à se reproduire tous les ans, encore bien qu'elles appartiennent à l'exercice du compte.

Il est assez difficile, on le voit, de prévoir tous les articles dont la recette extraordinaire d'une caisse municipale peut se composer : ils varient suivant les circonstances de temps et de lieu. Nous ne présenterons donc que les plus importants, ceux qui peuvent s'appliquer au plus grand nombre de communes.

Le premier article de ce chapitre doit toujours être le *reliquat du compte précédent*, tel qu'il a été fixé par les arrêts de la cour des comptes ou du conseil de préfecture.

Viennent ensuite l'excédant des recettes constaté au moment de la clôture des exercices, et les sommes restant à recouvrer, puis les *contributions extraordinaires* imposées en vertu d'une loi ou d'une ordonnance royale (V. **Centimes additionnels**);

Les intérêts des fonds placés au trésor royal;

Le prix de vente de meubles, immeubles, et d'inscriptions de rente;

Les capitaux remboursés, soit par des particuliers débiteurs de rentes, soit pour toute autre créance;

Les legs et donations;

Le prix des coupes extraordinaires de bois;

Le prix des biens aliénés;

Celui de la vente d'objets mobiliers;

Le tarif additionnel d'octroi;

Les emprunts;

Les cessions de terrains sur la voie publique (L. 16 sept. 1807; V. **Voirie urbaine**);

Les recettes accidentelles;

Le produit des dommages-intérêts;

(V. ces différents mots.)

Section II. — Dépenses des communes.

Les dépenses des communes se divisaient autrefois, comme leurs recettes, en dépenses *ordinaires*, et dépenses *extraordinaires*.

Mais une autre dénomination a paru plus rationnelle, et est généralement adoptée.

Les unes étant nécessaires pour la marche de l'administration, pour la sûreté publique, et pour la conservation des propriétés communales, sont déclarées *obligatoires*. Le corps municipal n'est pas libre de ne pas les acquitter.

Les autres, au contraire, sont des dépenses que la commune est libre de faire ou de ne pas faire; c'est un emploi qu'elle peut régler à son gré des fonds qui restent disponibles sur son revenu, après avoir satisfait aux dépenses obligatoires. Elles sont, en conséquence, déclarées *facultatives*.

§ 1. Dépenses obligatoires.

Sont obligatoires les dépenses suivantes:

1° L'entretien et le loyer de l'hôtel-de-ville ou du local affecté à la mairie.

2° Les frais de bureau et d'impressions pour le service de la commune;

3° L'abonnement au Bulletin des lois;

4° Les frais des registres de l'état civil, et la moitié des frais des tables décennales;

5° Le traitement du receveur municipal, du préposé en chef de l'octroi, et les frais de perception;

6° Le traitement des gardes des bois de la commune et des gardes champêtres;

7° Le traitement et les frais de bureau des commissaires de police;

8° Les pensions des employés municipaux et des commissaires de police régulièrement liquidées et approuvées;

9° Les dépenses de la garde nationale, telles qu'elles sont déterminées par les lois;

10° Le contingent de la commune dans les frais d'établissement, d'entretien et de loyer du prétoire de la justice de paix, de son mobilier et de ses menues dépenses;

11° Les dépenses relatives à l'instruction publique, conformément aux lois;

12° L'indemnité de logement aux curés ou desservants et autres ministres des cultes salariés par l'état, lorsqu'ils ne sont pas logés dans les édifices communaux;

13° Les secours aux fabriques, hôpitaux, hospices et bureaux de bienfaisance en cas d'insuffisance de leurs revenus, justifiée par la présentation de leurs comptes et budgets;

14° Le contingent assigné à la commune, conformément aux lois, dans la dépense des enfants trouvés et abandonnés;

15° Les grosses réparations aux édifices communaux, sauf l'exécution des lois spéciales concernant les bâtiments militaires et les édifices consacrés au culte;

16° La clôture des cimetières, leur entretien et leur translation dans les cas déterminés par les lois et réglements d'administration publique;

17° L'entretien du pavé des rues et places qui ne dépendent pas de la grande voirie, lorsque l'entretien de ce pavé n'est pas, en vertu de l'usage local, à la charge des propriétaires riverains;

18° Les frais des places d'alignement prescrits par la loi;

19° L'entretien des halles, marchés, abattoirs, fontaines, jardins et promenades publics, bibliothèques et musées;

20° Les frais et dépenses des conseils de prud'hommes, et menus frais des chambres consultatives des arts et manufactures;

21° Les contributions dues par les biens appartenant à la commune;

22° Les dépenses du casernement et des lits militaires, conformément aux lois;

23° Le prélévement sur le produit net de l'octroi, attribué au trésor;

24° L'acquittement des dettes exigibles;

25° Les frais de recensement de population;

26° Le logement du président des assises, à la charge des villes où elles se tiennent (D. 27 fév.

1811), et généralement toutes les autres dépenses mises à la charge des communes par une disposition des lois. (V. *les différents mots ci-dessus*.)

§ 2. Dépenses facultatives.

Toutes dépenses autres que les précédentes sont facultatives ; telles sont :

1o Le supplément du traitement des curés, desservants ou pasteurs ;

2o L'établissement des bourses dans les colléges royaux et communaux, quoique cette dépense puisse, à tous égards, être regardée comme obligatoire en vertu des décrets des 18 mai 1808, 15 novembre 1811, et l'ordonnance du 17 février 1815.

3o Les dépenses des fêtes publiques et toutes celles que le conseil municipal jugerait utile de voter dans l'intérêt de la commune, lorsqu'elle a des ressources suffisantes ;

4o Les frais de curage des canaux et l'entretien des digues (L. 14 mai 1803 et 14 flor. an XI) ;

5o L'établissement et l'entretien du pavé des rues, lorsque l'usage a établi cette dépense à la charge des riverains (Av. du C. d'état, 3 mars 1807) ;

6o Les frais résultant de l'exploitation de l'affouage et des charges attachées à cette jouissance (L. 26 germ. an XI) ;

7o L'établissement de ponts ;

8o Les acquisitions de propriétés immobilières.

§ 3. Dépenses imprévues.

Sous ce titre peuvent figurer des dépenses de toute nature, telles que secours, frais d'impressions, prix de travaux qui auraient excédé les crédits, etc., etc.

L'instruction réglementaire du mois de septembre 1824 porte (p. 16) que les ordonnateurs des fonds communaux ne peuvent disposer de ceux qui sont affectés par les budgets aux *dépenses imprévues* que pour les appliquer à des dépenses mises par les lois et les réglements à la charge des communes, et qu'après avoir été autorisés par le ministre, lorsque le budget est arrêté par le roi.

SECTION III. — Exécution des dépenses.

§ 1. Receveurs communaux. Cautionnement. Serment. Fonctions. Responsabilité. Remises et taxations.

Dans la plupart des communes, dans celles où les revenus ne s'élèvent pas à plus de 20,000 fr., la comptabilité est gérée par les agents du trésor public, les percepteurs, qui se trouvent ainsi avoir deux fonctions, celle de *percepteur des deniers publics* et de *receveur communal* (Arr. 30 frim. an XIII, art. 11). Il y a dans l'exercice de ces deux fonctions et dans leur mode d'opérer des différences notables.

Ainsi, le mode des poursuites en matière de contributions est simple et expéditif. Les règles de procédure, contenues dans un réglement général du ministre des finances, en cette matière, sont promptes et rigoureuses. C'est une conséquence des priviléges particuliers que le trésor doit avoir pour le recouvrement de l'impôt.

Les communes et les établissements de bienfaisance sont, au contraire, à l'égard de leurs débiteurs, dans le droit commun, sauf les cas spéciaux où la loi déclare, par voie d'analogie, que la perception sera faite comme en matière de contributions publiques : c'est lorsqu'il s'agit d'une contribution extraordinaire à recouvrer sur les habitants en vertu d'un rôle rendu exécutoire. Mais, hors ce cas particulier, la nature des poursuites se règle par la nature du titre constitutif de la créance.

Si ce titre a force exécutoire, c'est-à-dire si la créance a été reconnue par un jugement, il peut être mis à exécution immédiatement par le receveur, qui peut exercer à l'égard du débiteur les poursuites par voie de commandement et de saisie, conformément au Code de procédure civile. (V. ci après.)

Dans les villes qui ont plus de 20,000 fr., la recette des revenus est confiée à un préposé, nommé par le conseil municipal à la pluralité des voix et au scrutin secret. Il peut être destitué par le ministre de l'intérieur, sur la proposition du maire et l'avis du sous-préfet. (L. 11 frim. an VII, art. 35. Arr. 4 therm. an X, 32.)

Il est assimilé pour tout ce qui concerne la responsabilité de sa gestion aux comptables des deniers publics. (V. Comptables, Hypothèques.)

Toute autre caisse que celle du percepteur des contributions ou du receveur municipal spécialement institué, suivant l'importance des localités, où l'on verserait une portion quelconque des revenus de la commune, serait donc un établissement illégal. Le receveur en titre a le droit d'attaquer cet abus dans l'intérêt de la commune.

Cautionnement. Les receveurs fournissent un cautionnement que le décret du 30 frimaire an XIII avait fixé au douzième de leurs recettes. La loi du 28 avril 1816 l'a porté au dixième. (V. Cautionnement.)

Serment. Ils prêtent serment devant les autorités locales. En outre, l'ordonnance du roi du 29 juillet 1816 veut que les comptables directe-

ment justiciables de la cour des comptes prêtent serment devant elle.

Fonctions. Outre la perception des revenus communaux, les receveurs sont chargés, sous leur responsabilité, de faire toutes les diligences nécessaires pour le recouvrement des legs et donations, et autres ressources affectées au service communal; d'avertir le maire de l'échéance des baux; d'empêcher les prescriptions; de veiller à la conservation des domaines, droits, priviléges et hypothèques de la commune; de requérir à cet effet au bureau des hypothèques l'inscription de tous les titres qui en sont susceptibles, et de tenir registre desdites inscriptions et autres poursuites et diligences. A cet effet, ils sont autorisés à se faire délivrer par la mairie une expédition en forme de tous les contrats, titres nouveaux, déclarations, baux, jugements et autres actes concernant les domaines dont la perception leur est confiée.

Responsabilité. Le receveur est responsable des sommes qu'il doit recevoir et que sa négligence a fait perdre à la commune, et il encourt une responsabilité bien plus grave encore en faisant des perceptions illégales; c'est un crime de concussion, puni par l'art. 174 du Code pénal; en outre, les receveurs municipaux étant des dépositaires de fonds, et non des banquiers, il leur est interdit de se servir des fonds de leur caisse pour des opérations étrangères à leurs fonctions, ou pour les faire valoir à leur profit. Ces opérations donneraient lieu à l'application des art. 169, 170, 171 et 172 du Code pénal.

Enfin, en cas d'omission de recettes ou de fausse dépense, la déclaration du roi du 4 octobre 1785 condamne les comptables à la restitution du quadruple de la somme omise en recette ou faussement employée en dépense, sans que cette peine puisse être réputée comminatoire, remise, ni modérée, et sans préjudice de la procédure extraordinaire qui pourra être instruite contre eux, s'il y échet, pour raison de concussion ou divertissement, ainsi qu'il est dit ci-dessus. Quant à la responsabilité du receveur en cas de vol de la caisse, V. **Dépositaires publics.**

Remises des comptables. Conformément au décret du 24 août 1812, les receveurs municipaux et les percepteurs des contributions qui cumulent ces fonctions jouissent d'un traitement fixe et proportionné aux recettes ordinaires qui leur sont confiées.

Il est réglé sur la proposition des maires et l'avis des conseils municipaux, à la charge d'en rendre compte au ministre de l'intérieur et de soumettre à son approbation leurs arrêtés pris à cet effet pour les communes dont le budget est réglé par le roi.

§ 2. Ordonnancement des dépenses. Clôture des exercices.

L'art. 3 de l'ordonnance du 23 avril 1823 porte en principe qu'aucune dépense ne peut être acquittée si elle n'a été préalablement ordonnancée par un ordonnateur compétent pour le faire. Or, aux maires seuls, ou à leurs adjoints régulièrement délégués pour les remplacer, appartient le droit d'ordonnancer les dépenses communales. Les préfets et sous-préfets, n'étant pas investis de l'administration immédiate des communes, n'ont pas qualité pour ordonnancer directement leurs dépenses. Tout mandat délivré par eux sur un receveur municipal contiendrait une substitution de pouvoir et déplacerait la responsabilité; ce serait remplir des fonctions dont ils sont les surveillants, sans devenir comptables envers les conseils municipaux qui leur sont subordonnés, et un tel mandat devrait par conséquent être refusé par le comptable. (Instr. 17 fév. 1802.) Les ordonnances ou mandats des maires doivent énoncer l'exercice et le crédit auxquels ils s'appliquent. Ils sont délivrés au profit et au nom des créanciers directs des communes. Les ordonnateurs ne peuvent disposer des fonds alloués dans les budgets pour dépenses imprévues qu'après y avoir été autorisés, ainsi qu'il est dit ci-dessus.

En cas d'urgence, cependant, ils pourraient ordonner provisoirement les dépenses de cet ordre qui n'excéderaient pas 500 fr. Dans les mêmes circonstances, les préfets pourraient également, pour les villes dont le roi règle les budgets, autoriser provisoirement toute dépense imprévue, et, hors les cas d'urgence, toute dépense imputable sur les mêmes fonds qui n'excéderait pas 2,000 f., sauf à rendre immédiatement compte au ministre des unes et des autres autorisations.

Les fonds alloués aux hospices, établissements de bienfaisance, aux colléges communaux et fabriques sont ordonnancés et versés par douzième de mois en mois dans la caisse de ces établissements, sur les mandats du maire et la quittance de leurs receveurs. (V. **Hospices.**)

Mais les maires et autres administrateurs des établissements publics ne sauraient, dans leurs ordonnancements, anticiper sur les crédits futurs d'un exercice qui n'est pas ouvert, c'est-à-dire ordonner des dépenses excédant l'exercice courant. Ce déplacement de fonds est formellement interdit aux administrations inférieures, car de deux choses l'une : ou le crédit du nouvel exercice

se trouve consommé d'avance, ou du moins entamé, et dès lors les travaux pour lesquels il a été accordé ne peuvent plus s'exécuter, du moins en totalité; ou bien le crédit attendu n'est pas accordé, et alors il en résulte un excédant de dépense, un commencement d'arriéré.

D'après les anciennes ordonnances, les crédits restaient ouverts pendant deux ans; de telle sorte que le conseil municipal, en votant le budget dans sa session du mois de mai, ne pouvait arrêter définitivement le compte du budget de l'année précédente; il fallait pour cela que la seconde année fût écoulée. Il en résultait que l'on ne pouvait fixer d'une manière positive l'excédant des recettes sur les dépenses, puisque l'excédant qui paraissait disponible au moment où le chiffre en était arrêté et reporté au nouveau budget se trouvait le plus souvent modifié par les opérations faites dans les mois intermédiaires et avant même que le budget nouveau fût mis en cours d'exécution; d'un autre côté, les comptes d'administration ne pouvaient pas s'enchaîner l'un à l'autre, puisque le reliquat de l'exercice 1834, par exemple, ne devait pas figurer au compte de 1835, mais bien à celui de 1836, et que d'ailleurs les comptes du receveur n'avaient pas le même point de départ. C'est dans le but d'éviter ces inconvénients qu'une ordonnance du 1er mars 1835, articles 1, 2, 3, fixe la clôture des exercices, pour les communes et établissements justiciables de la cour des comptes, au 30 juin de la seconde année de l'exercice, et pour toutes les autres communes et établissements, au 31 mars de la même année. Aucune dépense ne peut donc être ordonnancée passé le 15 du mois de la clôture de l'exercice, et les mandats non payés dans les quinze jours suivants sont annulés, sauf réordonnancement s'il y a lieu, avec imputation sur les reliquats de l'exercice clos reportés au budget de l'année courante. Du reste, on applique à ces sortes de paiement les dispositions des art. 8, 9, 10 de la loi du 23 mai 1834, relative aux paiements à effectuer sur les exercices clos.

Il résulte de cette nouvelle ordonnance que les comptes définitifs d'exercice sont arrêtés dans l'année qui suit cet exercice, et que les restes à recouvrer et à payer, ainsi que l'excédant final de l'exercice clos; s'il y en a un, sont reportés sous un titre spécial au budget de l'exercice de l'année suivante: de telle sorte qu'il est toujours facile de connaître le véritable état des finances de la commune et qu'on peut facilement établir la concordance des comptes d'administration et de recette.

§ 3. Paiement des dépenses.

Les receveurs municipaux ne doivent payer que des dépenses régulièrement ordonnancées. (O. 23 avril, art. 3, 4.— L. 1er déc. 1798.) Aussi sont-ils responsables des paiements, et forcés en recette de toutes les sommes irrégulièrement acquittées (Arr. 23 juil. 1802, art. 14, 20, 34.— D. 27 fév. 1811, art. 9). Or, le décret du 27 février 1811 ayant expressément décidé que tout paiement fait hors les termes du budget, sans distinction de chapitre ou d'article, constituait le comptable en *déficit*, chaque *mandat* ou *ordonnance* de paiement doit être écrit et conforme au budget ou aux autorisations extraordinairement données. Il est donc nécessaire qu'une copie certifiée du budget et de ces autorisations soit délivrée par l'ordonnateur au comptable; qu'elle lui soit délivrée, non à l'appui de chaque mandat, mais avant qu'il ait à effectuer aucun des paiements que ces actes autorisent. (Arr. 23 juil. 1802, art. 14, 20, 34.)

Au cas où le budget d'un exercice ne serait pas encore approuvé quand cet exercice commence, les maires sont autorisés à ordonnancer par *douzième*, de mois en mois, les dépenses ordinaires, telles qu'elles ont été portées au budget précédent. (D. 27 fév. 1811, art. 9.)

Une copie du budget provisoire doit donc être délivrée au receveur. La *réalité* de la dépense ou du paiement doit être constatée par les pièces jointes à tout mandat ou ordonnance;

Leur *régularité*, par l'allocation du budget ou l'autorisation qui en tient lieu,

Et leur *accomplissement*, par les quittances des parties prenantes.

C'est ainsi que, par exemple, à l'appui du mandat de paiement du prix principal et des intérêts d'une propriété acquise, il faut produire:

1° L'ordonnance qui a autorisé l'acquisition;

2° L'expédition authentique du contrat;

3° Le certificat de transcription et l'acte de notification;

4° Le certificat de non-inscription, de radiation, ou de main-levée;

5° Le certificat constatant l'accomplissement des formalités pour parvenir à la purge légale.

Le receveur, étant responsable de ses paiements, a donc le droit de s'y refuser dans les seuls cas:

1° Où le mandat délivré par l'ordonnateur qui a eu qualité pour le délivrer, ne porterait pas sur un crédit ouvert, ou l'excéderait;

2° Où les pièces produites à l'appui du mandat seraient insuffisantes ou irrégulières;

3° Où il y aurait eu opposition duement signifiée entre ses mains contre le paiement réclamé.

Tout refus ou retard doit être motivé dans une déclaration immédiatement délivrée par le receveur municipal au porteur du mandat, lequel se retire devant le maire, pour que ce dernier avise aux mesures à prendre ou à provoquer.

Le receveur qui aurait induement refusé ou retardé un paiement régulier, ou qui n'aurait pas délivré au porteur du mandat la déclaration motivée de son refus, serait responsable des dommages qui pourraient en résulter, et encourrait, en outre, suivant la gravité des cas, la perte de son emploi. (Instr. gén., art. 736.)

Les comptables n'ont point qualité pour apprécier le mérite des faits auxquels se rapportent les pièces à l'appui de chaque mandat. Il suffit, pour garantir leur responsabilité, qu'elles soient visées, et, par conséquent, attestées par l'ordonnateur. Cependant, s'ils s'apercevaient, ou avaient des raisons suffisantes de croire que l'ordonnateur a été trompé, ils devraient, nonobstant l'apparente régularité des pièces, suspendre le paiement, et avertir l'ordonnateur sans aucun retard; mais si ce dernier lui donne alors l'ordre de payer, ils doivent s'y conformer immédiatement. (Instr. gén., art. 737.)

Toutes les opérations qui se rapportent à chaque exercice devant être terminées avant le 30 juin de la seconde année, pour les communes justiciables de la cour des comptes, et pour toutes les autres communes et autres établissements, au 31 mars de la même année, les maires, ainsi qu'il a été dit, au sujet de l'ordonnancement, ne délivrent aucun mandat passé le 15 du mois de la clôture de l'exercice.

Les paiements sont justifiés par les quittances des parties prenantes désignées aux mandats, ou des personnes chargées de leur procuration. Si les parties ne savent pas signer, elles en font la déclaration au receveur, qui est obligé de la transcrire de suite, en leur présence, sur les pièces justifiant la dépense; de la signer lui-même, et de la faire signer par deux témoins présents à ladite déclaration. (L. 18 mess. an II.) Si la somme à recevoir par la partie ne sachant signer excède 150 f., on prend quittance par-devant notaire. (C. civ., 1341); mais la cour des comptes ne fait pas application rigoureuse de cet article. Les quittances des sommes de 10 fr. et au-dessous sont affranchies du timbre par la loi du 10 brumaire an VII; celles au-dessus doivent en être revêtues.

Section IV. — Reddition de comptes. — § 1. Comptes d'administration à rendre par le maire. Cas où il doit un compte de deniers.

L'obligation de rendre compte, imposée à l'ordonnateur, a existé de tous les temps, car elle est autant dans l'intérêt des communes que dans celui du fonctionnaire.

Ces comptes doivent contenir tous les faits d'ordonnancement, comme les comptes de gestion rendus par les comptables; tous les faits de paiement, ce qui suppose une entière concordance, sous ce point de vue qu'il ne peut y avoir de paiement sans ordonnancement.

Ils doivent présenter un exposé rapide et complet des faits d'administration qui s'appliquent aux dépenses de l'exercice. C'est ce qu'on appelle le *compte moral*.

Le compte administratif est présenté par le maire au conseil municipal, s'il s'agit des communes non-justiciables de la cour des comptes, dans la session de mai, et à l'égard des communes dont la comptabilité est soumise à la même cour, dans la session du mois d'août. Il est ensuite soumis à l'approbation des préfets. Quant à ceux des communes dont les budgets doivent être réglés par le roi, ils ne sont définitifs qu'après avoir été approuvés par le ministre. La loi du 15 mai 1818 prescrit l'impression de ces comptes.

Copie de ce compte d'administration arrêté par le préfet doit être adressée aux sous-préfets, aux conseils de préfecture ou à la cour des comptes, chacun pour les comptes dont la révision est soumise à son apurement, afin de faciliter par la comparaison du compte *moral*, celui du compte *matériel*. Néanmoins, si le maire s'est volontairement constitué comptable de deniers appartenant à la commune, en faisant personnellement la recette et l'emploi desdits deniers, son compte doit, aux termes de l'ordonnance du 23 avril 1823, comme ceux des comptables communaux, être arrêté par le conseil de préfecture, sauf recours à la cour des comptes, ainsi qu'il sera dit ci-après, ou par la cour des comptes directement, si les revenus de la commune s'élèvent à 10,000 fr. (C. d'ét., 11 oct. 1833.)

Dans ce dernier cas, il n'y a pas à s'occuper de savoir si la comptabilité, occulte elle-même, présente une importance de plus de 10,000 fr.

Lorsque le maire qui s'est immiscé dans la perception des revenus communaux ne rend pas son compte dans le délai qui lui est fixé, il doit y être contraint par le séquestre de ses meubles et immeubles, et, au besoin, il doit y être pourvu par l'application des mesures indiquées dans les articles

1053 et 1258 du réglement du 15 décembre 1823, pour la formation d'un compte d'office. Enfin, et en attendant le résultat des comptes, il doit être pris inscription, à la diligence du receveur municipal, sur les biens du maire, et ce, pour sûreté de l'hypothèque légale accordée par l'article 2121 du Code civil sur les biens des manutenteurs des deniers communaux. (A. de la C. des compt., 25 juil. 1835. J. *Le Droit*, 20 déc. 1835.)

Vainement le maire objecterait, pour décliner la compétence du conseil de préfecture, que sa mission étant toute personnelle et de confiance, il n'est comptable qu'à titre privé envers la commune ou ses représentants, et non d'une manière administrative. (C. d'ét., 25 oct. 1833.)

Il en était autrement avant l'ordonnance de 1823; c'était à l'administration active du préfet et non du conseil de préfecture, qu'un maire devait rendre compte de ses recettes, de quelque source qu'elles provinssent.

Toutefois, une ordonnance rendue le 22 février 1833 en Conseil d'état porte que le préfet de la Seine a pu, en vertu d'un arrêté émané de son autorité directe, fixer provisoirement le débet d'un maire de Paris, comptable des sommes à lui versées, non-seulement par la caisse municipale, mais encore de sommes reçues du Trésor et de souscripteurs à un emprunt national, lorsque le ministre que cette matière concerne s'est rendu propre cet arrêté par son approbation, sauf pourvoi devant le ministre pour y faire régler définitivement ce compte.

§ 2. Comptes de deniers à rendre par les receveurs municipaux. Justification. Compétence des sous-préfets, des conseils de préfecture, de la cour des comptes.

Pour toutes les communes sans distinction, les registres des recettes et dépenses des comptables sont clos et arrêtés en leur présence, le 31 décembre de chaque année, par les maires, assistés de l'un des membres du conseil municipal. Il en est dressé procès-verbal, lequel doit constater l'état des fonds existants dans la caisse, les valeurs en portefeuille, et le montant des avances et créances qui restent à recouvrer. (O. 14 sept. 1822, 23 av. 1823.)

Immédiatement après cette opération, les comptables dressent les comptes qu'ils ont à rendre de leurs recettes et de leurs dépenses.

Ils doivent être, avant la fin du premier trimestre qui suit la clôture de chaque exercice, remis aux maires, pour être par eux soumis à l'examen des conseils municipaux. Cet examen terminé, ils sont immédiatement transmis par les maires, soit aux sous-préfets, soit aux préfets, afin que dans les deux mois qui suivent, pour tout délai, l'envoi soit fait à la Cour des comptes, de ceux qu'elle est chargée d'apurer, et que les conseils de préfecture puissent commencer en même temps l'apurement de ceux qui leur sont déférés, et qui, aux termes de l'ordonnance du 23 avril 1823, doivent être réglés dans l'année. Il en est de même pour les comptes que doivent régler les sous-préfets.

Ces délais sont de rigueur, à peine de suspension du receveur.

Les comptes des receveurs justiciables de la cour des comptes doivent être adressés à la personne du procureur-général, ce magistrat étant chargé de requérir l'application des peines prononcées par les lois et réglements contre les comptables retardataires.

En outre, la loi du 12 février 1792 porte qu'il ne peut être présenté aucun compte qui ne soit en état d'examen, et accompagné des pièces justificatives. Ainsi, la présentation d'un compte qui ne serait pas en *état d'examen* et accompagné de pièces justificatives serait une présentation nulle, qui laisserait courir contre le comptable toutes les peines prononcées pour fait de retard. 1° Un compte de commune n'est pas en état d'examen s'il n'a été soumis d'abord, ainsi que nous l'avons dit ci-dessus, à la délibération du conseil municipal. Cette délibération doit donc y être jointe. De même, un compte de commune n'est pas en état d'examen s'il n'est accompagné d'une expédition du budget, puisque ce budget est la règle dont les juges doivent faire l'application à chaque article de la dépense. 2° Si une ordonnance royale a été rendue sur le budget, le receveur en rapporte aussi copie, attendu que cette ordonnance peut contenir des réserves ou autres dispositions particulières.

Pour justifier qu'il a payé conformément aux crédits de son budget, il rapporte aussi sur chaque article mandats et quittances valables : cela suffit pour ce qui est traitement, gages et salaires fixes. Mais quand il s'agit de fournitures ou de travaux, ses justifications ne seraient pas complètes si elles ne s'étendaient aussi à la validité de l'emploi. Un mandat quittancé prouve seulement que telle somme a été payée; il ne prouve pas que cette somme était due. Le receveur doit donc joindre à l'appui de son compte les procès-verbaux d'adjudication, marchés et soumissions, les factures et mémoires signés des fournisseurs et ouvriers, réglés, suivant les cas, soit par l'architecte de la ville, soit par le commissaire de police, et arrêtés

par le maire. (V. **Comptabilité communale**, par le baron Dupin.)

Après l'examen de ces différentes pièces justificatives, si tous les faits de comptabilité sont suffisamment éclaircis, il est statué par un *arrêt définitif* qui décharge le comptable.

Si, au contraire, les paiements ne sont pas suffisamment justifiés, ou s'il y a eu négligence de la part du comptable dans les poursuites à opérer en temps utile, il est statué par voie d'arrêt *de situation provisoire*. Avertissement en est donné aux comptables, avec indication de ce qui leur est imposé pour satisfaire à leurs *débets* dans les deux mois. Ce délai expiré, les décisions rendues contre eux sont définitives. (L. 28 pl. an III, art. 14.) Ces débets produisent intérêt à cinq pour cent, et doivent être acquittés dans un délai de deux mois du jour de la signification des arrêts, et ce nonobstant appel.

Tout arrêté définitif de compte peut être révisé par l'autorité qui l'a rendu si elle en est requise par le maire de la commune intéressée, ou par le préfet, ou par le procureur-général près la cour des comptes, en ce qui concerne les arrêts rendus par cette cour; mais seulement pour *erreurs*, *omissions*, *faux emploi*, ou *double emploi*. La révision peut aussi avoir lieu pour les mêmes causes, sur la demande du comptable appuyée de pièces, et même être faite d'office, si l'une de ces circonstances résulte de la vérification d'autres comptes; elle peut enfin être provoquée par les ministres de l'intérieur et des finances.

Les *sous-préfets* arrêtent les comptes des communes ayant moins de 100 fr. de revenu, à la charge de transmettre, dans le cours de chaque trimestre, le bordereau des comptes arrêtés dans le trimestre précédent, et sous la réserve d'appel au conseil de préfecture de la part des communes ou des comptables, dans le délai de trois mois, du jour de la notification qui leur est faite de l'arrêté.

Les comptes des communes dont les recettes s'élèvent à plus de 100 fr. et à moins de 10,000 fr. sont arrêtés par les *conseils de préfecture*, sauf l'appel devant la cour des comptes.

A cet effet, une ordonnance du 28 décembre 1830 détermine d'une manière précise la forme et les délais de la notification des arrêtés des conseils de préfecture et des sous-préfets, ainsi que les règles à suivre pour l'introduction des pourvois contre ces arrêtés. (V. Bull., n° 34, p. 673.) En principe, le délai, avons-nous dit, est de trois mois, à partir du jour de la notification; l'appelant doit adresser un original à la cour des comptes, et y joindre l'expédition de l'arrêté qui lui aura été notifié. Ces pièces doivent parvenir à la cour, au plus tard, dans le mois qui suivra l'expiration du délai du pourvoi. Quant aux comptes des communes ayant 10,000 francs de revenus, ils sont soumis à la juridiction de la *cour des comptes* (V. ce mot), sans préjudice du droit que les communes et les comptables ont aussi de se pourvoir devant le Conseil d'état, mais uniquement pour violation des formes et de la loi [1]. (D. 5 janv. 1810; O. 28 janv. 1815.)

Les pièces à fournir par les comptables en ce cas sont les mêmes que celles dont il est parlé plus haut, sauf celles ci-après, dont le procureur-général près la cour des comptes recommande l'adjonction par une circulaire du 10 mars 1835. Ainsi, il devra être produit :

1° *Si le rendant compte est un nouveau receveur*, l'arrêté de sa nomination et le certificat d'inscription de son cautionnement, ou la décision qui l'en aura dispensé, l'acte de prestation de son serment, s'il ne l'a pas prêté devant la Cour des comptes, ainsi que le procès-verbal de la remise de service qui lui aura été faite par son prédécesseur. (O. 29 juil., 7 oct. 1814. L. 31 oct. 1830);

2° *Lorsque le compte sera soumis pour la première fois à la Cour des comptes*, un état certifié par le maire de la commune, indiquant d'une manière claire et distincte le montant des recettes tant ordinaires qu'extraordinaires effectuées pour les trois exercices qui auront précédé celui qui donne son nom au compte soumis au jugement de la Cour;

3° *Si le comptable a été remplacé dans l'année qui donne son nom au compte qu'il présente*, une copie en forme du procès-verbal de remise de service à son successeur, et un certificat en bonne forme du maire de la commune, constatant qu'elle n'a pas de reprise à exercer contre lui, etc., etc.

Section V. — Surveillance des caisses municipales. États de situation. Inspection des caisses. Écritures.

Outre les vérifications que doivent faire les

[1] L'attribution donnée à la Cour des comptes par la loi d'institution et par les ordonnances subséquentes, n'était pas une innovation : elle était conforme à ce qui s'était pratiqué pendant l'existence des anciennes chambres des comptes.

Dès l'année 1256, une ordonnance de saint Louis prescrivait à ceux qui auraient reçu et dépensé les deniers des villes de venir, chaque année, en rendre compte à Paris aux gens du roi. Les ordonnances ou édits rendus depuis cette époque ont confirmé, dans des formes et à des conditions diverses, le système dont ce prince avait posé la première base.

autorités locales des comptes des receveurs communaux, une surveillance spéciale est exercée par les agents du ministre des finances sur toutes leurs opérations. A cet effet, dans les communes au-dessous de 10,000 fr. de revenu, les percepteurs faisant fonctions de receveurs municipaux doivent adresser un bordereau de situation toutes les fois qu'ils en sont requis ; mais il est d'obligation à la fin de chaque trimestre.

En cas de retard, ils encourent les peines portées en la loi du 25 nivose an V, savoir : pour le premier retard d'un mois, privation de la moitié des traitements ou remises pendant ce temps ; en cas d'un retard d'un second mois, privation de la totalité de ces émoluments pour les deux mois écoulés; enfin, suspension et remplacement provisoire par un agent spécial, et même la destitution contre ceux qui laisseraient écouler trois mois sans faire leurs envois. Aucun délai ne peut être accordé aux receveurs des communes pour faire régulariser les paiements irréguliers rejetés de leur comptabilité, ni pour justifier des non-valeurs qui ne leur ont pas été allouées. En conséquence, ceux qui n'ont pas obtenu la régularisation de ces paiements ou non-valeurs dans le terme prescrit pour la reddition de leurs comptes, sont tenus d'en réintégrer le montant dans leurs caisses; et à défaut, ils y sont contraints ainsi qu'il sera dit ci-après :

Quant aux comptables directement justiciables de la Cour des comptes, ils sont placés sous la surveillance tant des maires et sous-préfets que des inspecteurs-généraux et particuliers des finances.

Ceux-ci vérifient également la situation des comptables des autres communes, soit d'après les instructions des ministres de l'intérieur et des finances, soit lorsqu'il y a urgence sur la demande des préfets et sous-prefets. Les vérifications ont lieu en présence des maires.

En cas de déficit ou de désordre, les inspecteurs prennent ou provoquent immédiatement les mesures convenables, soit pour pourvoir au remplacement provisoire du comptable, décerner des contraintes contre lui; soit enfin, en cas de malversation ou soustraction, pour provoquer les poursuites criminelles, sur la simple dénonciation au procureur-général du ressort, et sans qu'il soit besoin d'autorisation préalable. (D. 16 mars 1807.)

Le décret du 27 février 1811 ayant mis, on le voit, la surveillance des caisses municipales dans les attributions du ministre des finances, celui-ci est chargé de prescrire aux receveurs l'ordre des écritures et la comptabilité.

Ainsi, d'après les instructions ministériel du 31 décembre 1811 et 1er mai 1813, les re ceveurs des villes jouissant d'un revenu 10,000 fr. et au-dessus, qui par suite sont correspondance directe avec le ministre des fin ces, soit qu'ils n'exercent que ces seules fo tions, soit qu'ils réunissent cette place à celle percepteur des contributions directes, doive tenir, 1° un journal général, servant de livre caisse, par année, sur lequel sont enregistrées su cessivement toutes les recettes et les dépense 2° un grand livre des comptes des recettes, d comptes des dépenses et des comptes des r cettes et dépenses diverses par exercice, desti à reporter à chaque compte les opérations qui concernent.

Les percepteurs-receveurs municipaux dont l communes ne s'élèvent pas à 10,000 fr., et do les comptes sont réglés par les préfets, n'ont le même journal général livre de caisse, ni même grand-livre des comptes, qui auraient é trop compliqués pour le service de ces agent mais les instructions du 3 décembre 1817 le ont tracé le modèle du seul registre qu'ils ont tenir par année, comme receveurs municipau sous le titre de livre des comptes des recettes dépenses diverses. Il est destiné à ouvrir à ch cune des communes d'un arrondissement de pe ception, et aux autres services particuliers do un même percepteur est cumulativement charg un compte spécial est établi sur feuilles distinct qui lui sert de journal pour chaque service, sur lequel il inscrit l'enregistrement détaillé de recettes et dépenses qui s'y rapportent. (V. Com tabilité communale par le baron Dupin, 1820.)

SECTION VI. — Fonds communaux. — § 1. Pla cement des fonds communaux.

Un arrêté du 10 ventose an X portait que le fonds des communes, hospices et fabriques, pro venant de recettes extraordinaires, de rembourse ments, aliénations, soultes, etc., et lorsqu'ils n'é taient pas affectés à leurs charges et dépens ordinaires, devaient être placés à la caisse de dépôts et consignations.

Le décret du 10 juillet 1810 leur laissait l choix de ce placement, ou d'un remploi en rente sur l'état.

Mais aujourd'hui, et d'après les décrets d 27 fév. 1811, arrêtés ministériels des 7 mars 181 et 25 nov. 1824, circulaire du 26 fév. 1824, le communes et autres établissements publics, pa suite du changement opéré dans la nature du ser vice de la caisse des dépôts et consignations, ne doivent plus placer leurs fonds qu'au trésor royal,

et seulement lorsque ces sommes excèdent les besoins du service et s'élèvent à 100 francs au moins. Les sommes inférieures peuvent toutefois être placées, soit d'office, soit par suite de liquidation administrative. En outre, pour pouvoir effectuer ce placement, elles doivent représenter la délibération des conseils municipaux ou commissions administratives revêtue de l'approbation des autorités investies de la surveillance immédiate. L'intervention de l'autorité supérieure n'est nécessaire que pour le placement en biens-fonds ou sur particuliers.

En cas de placement sur l'état, il suffit donc, en représentant l'acte de délibération approuvé, de verser les capitaux dont il s'agit entre les mains du receveur-général du département, en ayant soin de faire mention du versement et de l'emploi qui doit en être fait.

Les receveurs-généraux sont en effet chargés d'office, aux termes de l'ordonnance royale du 14 avril 1819, à la volonté des communes ou établissements publics, de faire effectuer pour leur compte et sans frais, sauf ceux de courtage justifiés par bordereaux d'agents de change, tous les achats et ventes de rente sur l'état qu'ils jugent à propos de leur confier.

Les receveurs ne peuvent toutefois adresser à titre de *placement au trésor royal* des fonds qui ne seraient pas de nature à être portés immédiatement au compte courant d'une commune ou d'un établissement public.

Outre ces placements entre les mains des agents du trésor, il peut être effectué directement au trésor même, au profit des communes ou établissements publics, des placements qui proviennent, soit de recouvrements faits à Paris pour leur compte, soit de la liquidation des cautionnements de receveurs spéciaux en débet. Le caissier du trésor délivre pour ces placements des *récépissés* au nom des receveurs-généraux des départements dont les communes font partie; aussitôt il en est donné avis par la comptabilité générale des finances, tant aux receveurs-généraux qu'aux préfets. Mais si les placements faits à Paris ou au chef-lieu du département concernent des communes ou des établissements situés dans des arrondissements de sous-préfecture, les receveurs-généraux en donnent crédit aux receveurs particuliers de ces arrondissements; et ce sont ces derniers receveurs qui délivrent les récépissés au nom des communes ou établissements, et qui se chargent en recette du montant des versements, à titre de placements au trésor royal.

§ 2. **Remboursement.**

Si le besoin du service oblige plus tard à avoir recours à ces fonds, le receveur communal en fait la demande au maire, qui peut autoriser le remboursement de toute somme égale à un 12me des revenus ordinaires, suivant le budget de l'année, et jusqu'à concurrence de 500 fr. lorsque le 12e ne s'élève pas à cette dernière somme.

Le sous-préfet peut autoriser le remboursement par mois d'une somme égale au montant de deux douzièmes des revenus ordinaires jusqu'à concurrence de 1,000 fr., lorsque les deux 12es ne s'élèvent pas à cette dernière somme.

Les préfets autorisent le remboursement des sommes supérieures, quelle qu'en soit la quotité. (Arr. min. des fin. 25 nov. 1824. Décis. min. 6 déc. 1825.)

Les intérêts sont calculés à partir du jour même du placement, et ils ne cessent qu'à la date même des remboursements successifs.

Les remboursements sont faits par les receveurs-généraux et par les receveurs particuliers, sur la présentation d'un mandat qui doit être quittancé par le receveur de la commune ou de l'établissement.

Ce placement est très-avantageux pour les communes, à cause de cette facilité de remboursement.

Chaque année un bordereau est arrêté au trésor pour toute commune qui y a des placements, et il porte décompte des intérêts. Le receveur-municipal doit produire ce décompte à l'appui de sa recette d'intérêts. Quoique ceux-ci restent ordinairement au trésor pour grossir le placement, le décompte expédié forme entre les mains du receveur municipal une valeur disponible qui augmente d'autant la fortune de la commune, et qui doit figurer dans ses comptes.

Certaines communes peuvent avoir également à la caisse de service du trésor des fonds productifs autres que ceux qui sont sortis de leurs caisses. Telles sont les créances résultant d'arrérages dus aux communes pour les biens par elles cédés à la caisse d'amortissement, et qui ont été converties par la loi de 1816 en rentes sur l'état.

Il est un autre genre de remboursement qui peut être fait aux communes, savoir : celui des sommes à elles dues par leurs créanciers, à quelque titre que ce soit. Or, un avis du Conseil d'état du 22 déc. 1808 porte que le remboursement des capitaux dus aux hospices, communes, fabriques, et autres établissements dont les propriétés sont régies sous la surveillance du gouvernement, ne peut être fait qu'après un aver-

tissement donné un mois d'avance, afin que les administrateurs soient à même de trouver un placement. Delvincourt, tom. 2, p. 552 (notes), pense toutefois que cette disposition, quoique conçue en termes généraux, pourrait bien ne pas concerner le remboursement des obligations à terme, parce que le terme avertit suffisamment.

Quant aux détails relatifs à la tenue des comptes courants par les receveurs des finances, aux moyens de contrôle des receveurs-généraux sur les comptes tenus par les receveurs-particuliers, à la communication des comptes courants aux préfets et aux sous-préfets, aux décomptes d'intérêts annuels et *relevés* de ces décomptes à envoyer au ministre, à l'allocation des intérêts par ordonnances ministérielles, etc., voy. *Instruction générale de 1826, du ministre des finances*, art. 403 à 425 exclusivement.

(V. aussi pour *la comptabilité des octrois*, et spécialement pour l'ouverture des crédits; le paiement des frais de perception et les justifications à l'appui; les dispositions particulières pour la répartition des saisies et amendes; la formation du décompte pour le prélèvement du dixième à verser au trésor; le mode à suivre dans ce versement et les justifications à l'appui; la tenue des livres, etc., les Instructions du 30 sept. 1827 et du 6 fév. 1828, 12 déc. 1828.)

(V. Pour la *comptabilité des amendes de police de roulage*, celle des recettes et dépenses; pour l'*entretien des chemins vicinaux*; les indemnités pour *frais d'enrôlements* volontaires, même instruction du 30 sept. 1827.)

(V. enfin l'instruction du 10 avril 1835, explicative de l'ord. du 1er mars, sur la clôture des exercices.)

Ouvrages à consulter : 1° *Jurisprudence communale*, par Guichard; 1820, 1 vol. in-8°; 2° *Éléments pratiques d'administration municipale*, par Péchart; 1821, 1 vol. in-8°; 3° *Formulaire municipal*, par Miroir; 1831 à 1835, 6 vol. in-8°; 4° *Lois des communes*, par Dupin; 1823, 2 vol. in-8°; 5° *Du pouvoir municipal et des biens communaux*, par Henrion de Pansey; 1822, 1 vol. in-8°; 6° *Comptabilité communale*, par le baron Dupin; 1820, 1 vol. in-8°; 7° *Examen historique et critique des droits d'usage*, par Latruffe Montmeylian; 1825, 2 vol. in-8°; 8° *Répertoires de* Merlin, Favard, Dalloz aîné, Dalloz jeune, v° *Communes*, *Maire*, etc., etc.; 9° *Rapport de* Dupin *à la Chambre des députés*, le 19 mars 1829; 10° *Rapport de* M. Mounier *à la Chambre des pairs*, le 19 mars 1833; 11° *Pour la comptabilité*, Durieu, *Mémorial des percepteurs*, depuis 1824 jusqu'à ce jour; 12° *Journal des Conseillers municipaux.*

COMPÉTENCE ADMINISTRATIVE. — C'est le pouvoir déféré par la loi aux agents de l'ordre administratif d'exercer leurs fonctions chacun dans les limites qu'elle a fixées entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire. (L. 24 août 1790, art. 1.)

La compétence des fonctionnaires ou des tribunaux administratifs varie cependant à l'infini, la nomenclature des différents cas où elle s'exer serait toujours incomplète. C'est pour rempla l'exposé des principes servant à établir cette compétence que, dans chacun de nos articles, un paragraphe spécial a été consacré à l'examen de la compétence administrative ou judiciaire sur chaque matière, sur chaque espèce.

Quant aux règles générales, nous les avons développées. V° **Autorités.**

COMPTABILITÉ [1].

SECTION Ire. — Système légal de la comptabilité publique.

La *comptabilité publique*, telle qu'elle est organisée aujourd'hui, est d'une origine toute récente; elle est sortie du régime représentatif et constitutionnel qui gouverne la France depuis 1814.

Sans parler des temps antérieurs à la révolution de 89, où il n'y avait pas même de système de finances arrêté et pendant lesquels le désordre et l'arbitraire régnèrent exclusivement, un système de comptabilité légal et bien organisé ne pouvait s'établir sous le gouvernement impérial, qui avait besoin à tout moment des ressources et des revenus publics; mais en 1814, époque où la France, fatiguée tour à tour par l'anarchie et le despotisme, chercha l'ordre, la paix et la liberté, le gouvernement commença à s'occuper sérieusement de l'administration des finances de l'état et des garanties réclamées pour que cette administration fût sérieuse et profitable.

Le budget de 1814 présenta le premier un exposé sommaire de notre situation financière qui montrait franchement les besoins et les ressources de l'état [1]. Mais les utiles développements de ce régime furent suspendus par les événements de 1815. La législature de 1816 se contenta d'exiger, pour la prochaine session, les comptes arriérés de 1814 et de 1815.

Cette obligation fut remplie l'année suivante par les ministres de tous les départements; mais elle ne répondit que très-imparfaitement au but

1 V. Notice sur la Cour des comptes, Paris 1831.

qu'on s'était proposé, et ces premiers essais, tentés pour soumettre les finances à la publicité, mirent seulement en évidence l'insuffisance des méthodes suivies, jusqu'alors, et l'imperfection des documents qui devaient éclairer le gouvernement et servir au jugement des chambres.

On comprit donc qu'il était d'un intérêt grave et pressant de tracer des règles plus précises et des formes plus exactes pour la rédaction des comptes ministériels; le titre 12 de la loi du 25 mars 1817 posa les bases d'un nouveau système de comptabilité dont le développement fut confié au zèle éclairé de tous les administrateurs.

Cette loi statua que les ministres présenteraient à chaque session les comptes de leurs opérations pendant l'année précédente; que ceux des ordonnateurs comprendraient les crédits ouverts, les dépenses arrêtées ou les services faits et les ordonnances délivrées; que ceux du ministre des finances exposeraient le produit brut des impôts, les opérations de trésorerie, le résumé des budgets, le tableau de la dette inscrite et la situation générale du trésor.

Les comptes rendus pour l'année 1816 prouvèrent que l'administration avait bien compris la tâche qui venait de lui être imposée; les chambres décidèrent le 15 mai 1818, que le règlement de chaque exercice serait l'objet d'une loi spéciale présentée avant celle du budget et accompagnée des comptes exigés par le titre 12 de la loi du 25 mars 1817. Enfin la loi du 27 juin 1819, art. 20, disposa qu'à l'avenir le compte annuel des finances devait être accompagné de l'état des travaux de la cour des comptes, chargée du contrôle de toutes les opérations financières.

Tel est l'ensemble des dispositions qui régissent actuellement notre législation financière, et qui assurent l'ordre et l'exactitude dans la perception comme dans la reddition des comptes de la fortune publique. (V. **Budget**.)

Section II. — De la comptabilité de l'administration du trésor.

§ 1. Administration des revenus publics.

La *comptabilité des revenus publics* a subi successivement des améliorations qui permettent à la cour des comptes, chargée de son examen, de vérifier la liquidation des droits, d'en imposer immédiatement la responsabilité aux comptables, d'en constater la réalisation successive et d'en suivre le versement au trésor, soit en valeurs actives, soit en ordonnances de décharges; de comparer article par article la nature et la quotité des recettes avec les tarifs qui ont servi de base à la perception; enfin, de calculer plus facilement les véritables effets des modifications fréquemment apportées à la législation des recettes.

Pour arriver à ce résultat de contrôle efficace, la *comptabilité des revenus publics* a dû nécessairement simplifier et rectifier les méthodes insuffisantes autrefois employées.

Une première décision du 10 novembre 1816 fit succéder un mode régulier et uniforme d'écritures aux modes variables jusqu'alors pratiqués par chaque régie et par leurs nombreux employés.

L'ordonnance du 8 novembre 1820, en rattachant toutes les comptabilités élémentaires à celle du ministère des finances et en remettant les comptables réels sous la juridiction immédiate de la cour des comptes, et l'ordonnance du 4 novembre 1824 en rassemblant dans un même local les corps administratifs, les directions générales et les anciennes divisions des finances, dans le but de supprimer les caisses particulières et d'en confier les opérations au payeur central et au caissier du trésor, ont simplifié encore les rouages de la comptabilité des revenus publics, et ont donné au ministre des finances le moyen de suivre la gestion de tous les préposés comptables, de constater dans les écritures centrales les résultats successifs et la situation complète de l'administration du trésor et d'en présenter l'ensemble et les développements aux contrôles judiciaires et administratifs. (V. **Trésor public.**)

§ 2. Administration des dépentes publiques.

Les bases principales du régime actuel de l'administration des dépenses publiques ont été fixées par la loi du 25 mars 1817 et par l'ordonnance du 14 septembre 1822.

Cette ordonnance réglementaire trace à chaque administrateur la route qu'il doit suivre depuis le premier degré jusqu'au dernier terme de son travail; elle renferme, pour la première fois, l'exercice dans une durée précise et ne lui fait embrasser que le service fait pendant une année; elle détermine aussi la mesure juste et commune de toutes les demandes de crédit; elle restreint le développement illimité des exigences de chaque ministère dans une période de douze mois; elle assure enfin une base fixe et positive aux prévisions de la législature. Désormais, aucune disposition ne peut être faite sur le trésor avant que la répartition royale n'ait assigné la portion du budget qui doit appartenir à chaque article de dépense; tout accroissement des crédits légalement ouverts, par des ressources qui leur seraient étrangères est défendu.

Ces règles prescrites par l'ordonnance de 1822, confirmées par l'ordonnance du 1er septembre 1827 et l'art. 11 de la loi du 29 janvier 1831, ont été répandues sur tous les points du service par des instructions détaillées et des nomenclatures méthodiques des pièces justificatives à produire, qui ont régularisé successivement les opérations de la comptabilité des dépenses publiques.

Ajoutons que l'ordonnance de 1822, afin d'entourer l'administration de toutes les précautions nécessaires pour le bon emploi des deniers publics, déclare que les fonctions d'administrateur sont incompatibles avec celles de comptable, et retire à ces premiers agents du pouvoir jusqu'à la possibilité d'une gestion et d'une responsabilité pécuniaire; de plus, elle soumet tous les ordonnateurs au joug d'une seule méthode et aux procédés uniformes d'une comptabilité descriptive destinée à saisir, au moment même où elles ont pris naissance, toutes les charges du personnel et du matériel, et à enchaîner, en quelque sorte, par des écritures journalières, les résultats de la pensée de chaque administrateur, ses ordres de travail, ses commandes de fournitures, ses décisions sur les devis, sur les marchés, sur les adjudications et sur tous les actes qui engagent le trésor. (V. **Trésor public.**)

§ 3. **Comptabilité des matières.**

L'emploi réel de la portion des fonds du budget qui est affectée à l'achat des matières destinées au service de l'état doit être assuré.

Il est donc nécessaire qu'une surveillance active conserve cet important matériel, en constate les transformations multipliées et en suive tous les mouvements jusqu'à sa consommation définitive. Chaque ministère doit donc instituer à cet effet des dépositaires spéciaux de ces nombreuses valeurs, les charger en même temps d'en constater les entrées et les sorties, les modifications successives et le solde final, de telle sorte qu'il puisse en présenter les résultats chaque année et les soumettre à la vérification et au jugement de la cour des comptes.

Cette *comptabilité des matières* existe pour tous les ministères, et surtout celui de la guerre, dont toutes les parties matérielles, sauf les poudres et salpêtres, qui forment une comptabilité spéciale sont publiées dans les comptes ministériels, mais non soumises aux vérifications et à la juridiction de la cour.

Section III. — Comptabilité départementale.

Le service départemental est assuré par des centimes additionnels aux contributions directes et par des produits locaux qui les augmentent annuellement. (V. **Contributions directes, Centimes additionnels.**)

Il se divise en trois parties distinctes :

La première, sous le titre de *dépenses fixes*, comprend : les frais du personnel des préfectures, des maisons centrales de détention, des bâtiments de cours royales, des établissements thermaux et sanitaires.

La seconde, sous le nom de *dépenses variables*, concerne les logis et mobiliers des préfectures, des prisons, le casernement de la gendarmerie, les menus frais des tribunaux, les constructions et réparations d'églises, les enfants-trouvés, la mendicité, les routes, les encouragements et secours.

La troisième, qui est appelée *dépenses facultatives*, et dont l'adoption est subordonnée au vote préalable des conseils généraux, contient tous les objets d'utilité départementale qui n'ont pas été prévus ou qui sont insuffisamment dotés dans les deux sections précédentes.

Ces divers crédits sont développés par article dans des budgets particuliers, et chacune de ces allocations détaillées est délibérée par les conseils des départements avant de recevoir l'approbation du ministre de l'intérieur; tous les résultats de l'exécution de chaque article sont vérifiés et débattus entre les préfets et les autorités locales chargées des perceptions avant d'être arrêtés par le gouvernement.

Il est procédé au vote et au règlement de ces crédits locaux dans les formes tracées par l'ordonnance du 14 septembre 1822, et le concours des conseils généraux pour ces spécialités a été réglé comme celui des chambres pour le service général. (V. **Budget départemental, Conseils généraux.**)

Section IV. — Comptabilité communale.

Les ordonnances des 14 septembre 1822 et 23 avril 1823 ont fait profiter la comptabilité communale des utiles réformes introduites dans le système de la comptabilité générale et départementale; les instructions ministérielles de l'intérieur et des finances des 25 septembre 1824 et 15 décembre 1826 en ont développé l'application, en précisant les devoirs des administrateurs et des comptables municipaux pour tout ce qui concerne le vote du budget, le règlement de chaque exercice, l'assiette et la perception des produits, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement des dépenses, ainsi que la forme et les justifications

des comptes. (V. **Commune**, chap. **Comptabilité communale.**)

L'ensemble du système de la comptabilité communale a enfin été complété par l'ordonnance du 22 janvier 1831 et du 1er mars 1835, qui ont soumis aux mêmes règles de comptabilité et de jugement les administrateurs des établissements de bienfaisance. (V. **Cour des comptes, Hospices, etc.**)

Section V. — Contrôle administratif et judiciaire de la comptabilité.

Les comptes ministériels, dressés conformément aux différentes lois et ordonnances que nous avons relatées, notamment à celle du 10 décembre 1823, qui détermine avec exactitude et précision la matière et la forme de chacune des subdivisions du travail, et fixe, en quelque sorte, l'objet spécial et le cadre invariable des divers tableaux qui doivent être formés, sont soumis au contrôle et à l'épreuve d'une *vérification supérieure*, avant d'être livrés aux débats publics dans les chambres.

L'article 7 de l'ordonnance du 10 décembre 1823 a chargé une commission, composée de membres du conseil d'état et de la cour des comptes, d'opérer le rapprochement des comptes rendus et des écritures, de constater la concordance et la liaison des résultats présentés par les différentes branches d'administration, et de dresser un procès-verbal public, pour seconder le contrôle des chambres par le tribut annuel de ses travaux et de ses observations préparatoires.

C'était là une simple garantie administrative, qui ne pouvait obtenir toute la confiance d'une déclaration judiciaire.

L'ordonnance du 10 décembre 1823 avait réclamé, par ces art. 5 et 9, le témoignage public de la cour des comptes sur l'exactitude des comptes de l'état, mais ce ne fut qu'en 1826, par une ordonnance du 9 juillet, que la cour fut chargée de reconnaître et de certifier, par des *déclarations solennelles et publiques*, la conformité des faits soumis à ses vérifications avec ceux qui sont présentés aux chambres pour chaque année et pour chaque exercice par tous les dépositaires du pouvoir. Depuis cette époque, ces déclarations générales ont été constamment et scrupuleusement faites, de sorte que se trouve réalisé le contrôle réel et efficace des finances, qui n'avait jamais existé jusque-là, et dans lequel la législature peut puiser cette confiance qui lui est nécessaire pour le règlement de chaque budget, et donner la sanction définitive à des résultats dont elle n'aurait jamais, ni le temps, ni les moyens de connaître elle-même l'exactitude et la régularité. (V. **Budget, Comptes, Comptables, Cour des comptes, Receveurs.**)

COMPTABLES.

Section I. — Des comptables.

En général, le mot comptable s'entend de toute personne qui est assujettie à rendre compte des affaires qu'elle a gérées.

En administration on comprend plus particulièrement sous ce mot les fonctionnaires ou agents du gouvernement chargés de la manutention des deniers publics.

Ainsi sont considérés comme tels : les *entrepreneurs*, *fournisseurs*, *soumissionnaires*, *percepteurs*, *receveurs généraux et particuliers*, *payeurs* etc., et tous les autres agents directs du trésor.

Tout ce qui concerne la nomination, la destitution, les fonctions spéciales, l'administration ordinaire, les modes d'opération dans leur exercice de ces différents fonctionnaires, trouvera nécessairement sa place lorsque nous en parlerons en particulier : nous n'avons donc à nous occuper que de quelques principes généraux qui s'appliquent indistinctement à tous les comptables. (V. **Receveurs généraux, particuliers, Percepteurs.**)

§ 1. Obligations des comptables.

Le premier principe en cette matière, *c'est* que les comptables sont entièrement soumis à l'administration, et doivent exécuter rigoureusement tous les ordres et prescriptions qu'elle juge à propos de leur imposer.

Ils n'ont point à examiner la légalité des actes qui leur sont prescrits et la validité des dépenses qu'on les charge de solder : mais aussi, par une juste réciprocité, ils ne peuvent jamais souffrir de cette exécution ; et tout comptable qui a exécuté l'ordre à lui donné de faire une dépense quelle qu'elle soit, et qui en justifie, doit en être remboursé par qui de droit. (C. d'ét., 11 fév. 1829.)

L'administration peut imposer aux comptables des mesures de précautions à prendre pour la sûreté des deniers déposés dans leurs caisses. Le comptable qui néglige ces précautions est responsable du vol. (A. 28 avr. 1802 ; C. d'ét., 16 juil. 1831.)

Pour que les pertes d'un comptable cessent

d'être à sa charge; il ne suffit pas qu'il justifie avoir été volé, il faut qu'il prouve avoir pris les précautions nécessaires à la sûreté de sa caisse. (D. 5 sept. 1808.)

Il en serait autrement dans le cas où toutes les précautions indiquées par l'administration ou par la prudence auraient été prises, et si les pertes résultaient d'événements extraordinaires.

Ces principes, applicables au vol des sommes d'argent, le sont aussi en cas de perte ou destruction des pièces, livres, ou registres des comptables.

Les préfets et sous-préfets, déclaration préalable faite devant le maire, sont chargés de constater la perte des livres, journaux, registres et pièces des comptables, éprouvée par suite d'événements de force majeure ou de notoriété publique. (O. 17 janv. 1816.)

Dans ce cas, lorsqu'il est impossible d'établir une comptabilité en règle, il doit être procédé par approximation. (O. 20 juin 1819.)

V. **Comptes, Cour des comptes, Scellé.**

§ 2. Des déficits et débets.

On nomme déficit la somme trouvée en moins dans la caisse d'un comptable lorsqu'on en fait la vérification.

Aux termes d'une circulaire ministérielle du 26 septembre 1821, chaque comptable ne doit avoir qu'une seule caisse, dans laquelle doivent être réunis tous les fonds appartenant aux divers services. Le comptable pourrait être déclaré en déficit des fonds qui ne se trouveraient point dans cette caisse unique.

Tout comptable qui n'a pas fait constater légalement la situation de son prédécesseur, devient solidaire envers le gouvernement, pour la totalité, du déficit de la gestion de l'un ou de l'autre. (D. 29 déc. 1810; ord. 20 nov. 1815, et 18 mars 1818.)

En général tous ceux qui sont chargés d'exercer une surveillance active et nécessaire sur les comptables pour constater leurs malversations, et qui, chargés de diriger des poursuites, ne le font que tardivement et après le déficit constaté, sont responsables de ce déficit. (V. **Divertissement de deniers.**)

On entend *par débet* le reliquat dû par le comptable après l'arrêté de son compte.

Les comptables sont tenus de payer les intérêts de leurs débets à compter de l'époque à laquelle ils doivent en faire le paiement. (C. d'ét., 20 juil. 1808, 10 mai 1809.)

Si le comptable a demandé des délais pour s'acquitter, et qu'il ait fait les paiements dans les termes convenus sans protestations ni réserves, il n'est plus recevable à demander une réduction. (D. 11 déc. 1815.) V. **Garantie, Contrainte.**

SECTION II. — Des garanties du Trésor contre les comptables.

Les garanties que le trésor se réserve sur les biens des comptables sont de trois espèces; elles consistent :

1° Dans un cautionnement qu'ils sont obligés de verser;

2° Dans des priviléges et hypothèques sur leurs biens;

3° Dans la contrainte par corps.

§ 1. Du cautionnement.

Le cautionnement est une somme en numéraire versée par le comptable au trésor, qui en paie les intérêts.

Ce cautionnement est proportionnel, c'est-à-dire fixé d'après l'importance des sommes sur lesquelles le comptable peut avoir à opérer.

Ce cautionnement est affecté par premier privilége à la garantie des condamnations qui pourraient être prononcées contre les comptables à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions; par second privilége aux personnes qui ont fourni les sommes qui le composent, pourvu qu'elles aient observé les formalités prescrites par les décrets des 28 août 1808 et 22 septembre 1812; et enfin au paiement des créanciers ultérieurs. (L. 2 vent. an XIII, 28 avril 1816.) (V. **Cautionnement, Dette publique.**)

§ 2. Des priviléges et hypothèques.

Les articles 2098 et 2121 du Code civil accordent au trésor privilége et hypothèque sur les biens de ses comptables, et renvoient pour l'application à la loi du 5 septembre 1807.

V. **Sect. Privilége et Hypothèque.**

§ 3. Des contraintes.

La loi du 17 avril 1832 soumet à la contrainte par corps, pour raison des reliquats de comptes, déficit ou débets résultant de vérification ou apurement de comptes, et dont ils ont été déclarés responsables, non-seulement les comptables de deniers publics ou leurs cautions, mais encore leurs agents ou préposés, et enfin toutes personnes qui, ayant perçu des deniers publics, n'en ont point effectué le versement ou fait emploi, ou qui, ayant reçu des effets mobiliers appartenant à l'état, ne les représentent pas, ou ne justifient pas de l'emploi qui leur avait été prescrit.

V. **Contrainte par corps.**

Cette contrainte peut être exercée administrativement, c'est-à-dire sans jugement et en vertu d'ordres émanés de l'administration toute seule. (L. 12 vend. an VIII; Arr. 18 vent.; L. 16 th. an VIII, art. 56; l. 17 avr. 1832.)

Les comptables étant entièrement justiciables de l'administration, c'est à elle aussi qu'il appartient de prononcer sur les oppositions aux contraintes décernées par le trésor. (Arr. 14 vent. an XI.)

Un avis du Conseil d'état du 12 novembre 1811, approuvé le 24 mars 1812, a confirmé ce principe en décidant que les arrêtés des préfets fixant les débets des comptables des communes et établissements publics, sont exécutoires sur les biens meubles et immeubles de ces comptables, sans l'intervention des tribunaux.

Enfin une ordonnance du 21 février 1821 a déclaré que lorsqu'un comptable est constitué en débet, ce n'est pas aux tribunaux, mais au ministre des finances que l'on doit s'adresser à l'effet de faire procéder au recouvrement des débets par voie de contrainte dans les voies ordinaires.

Cependant il ne faut pas étendre trop loin les conséquences du principe que l'administration est seule juge en cas de contrainte.

En effet, lorsqu'un comptable forme opposition à l'exercice d'une contrainte par corps, en se fondant sur le bénéfice d'âge établi par le droit commun et l'art. 56 de la loi de 1832, les tribunaux sont seuls compétents pour prononcer sur l'opposition. Le conflit d'attribution qui serait élevé à l'occasion de cette opposition ne serait pas fondé. Mais il n'en serait pas de même si le comptable remettait en question la condamnation prononcée par l'autorité administrative. (C. d'ét., 28 août 1827.)

Ce serait encore aux tribunaux qu'il appartiendrait de prononcer sur la régularité de l'emprisonnement d'un comptable public, exécuté en vertu d'une contrainte de l'administration. (C. d'état, 6 déc. 1826.)

L'administration peut perdre le droit de décerner des contraintes.

Ainsi un ministre n'est plus fondé à décerner une contrainte contre un ancien comptable lorsque les pièces de sa comptabilité ont été détruites et qu'il devient impossible de constater si le réclamant a été constitué comptable de l'état, et quel est le montant des sommes dont il pouvait être débiteur. (C. d'ét., 6 janv. 1830.)

Les poursuites applicables aux comptables de deniers publics sont également applicables aux entrepreneurs, soumissionnaires et agents quelconques, rétentionnaires de deniers publics.

Le ministre des finances est autorisé à prendre tous arrêtés nécessaires et exécutoires par provision, contre les comptables entrepreneurs, soumissionnaires, fournisseurs et agents quelconques en débet.

Les arrêtés administratifs portant condamnation et contrainte dans les cas et pour les matières de leur compétence, sont exécutoires sans l'intervention des tribunaux. (C. d'état, 15 mars 1833.) V. **Contrainte par corps.**

COMPTES.

Section Ire. — Règles générales.

Toutes les administrations, tous les agents et fonctionnaires préposés par l'état à la perception et au recouvrement des revenus publics ou au paiement des dépenses générales, tous ceux qui se sont immiscés dans la comptabilité publique, soit même en excédant les limites de leurs attributions, doivent rendre compte de leur gestion. (C. d'ét., 6 janv. 1830, 5 mai 1831, 25 oct. 1833.)

Les formes de ces comptes, ainsi que les justifications qui sont exigées à leur appui, sont détaillées dans une foule de lois, ordonnances, instructions, qui varient et changent, comme l'administration elle-même, suivant les nouveaux besoins du service, les imperfections signalées ou reconnues par les localités, quelquefois aussi par l'exigence des contrôleurs de ces différents comptes.

Les comptes rendus par les administrations, agents ou fonctionnaires publics sont, relativement à leur apurement, soumis à différentes juridictions.

Les uns, rendus par les préposés de certaines administrations, sont directement arrêtés par ces administrations ou le ministre dont ils dépendent;

D'autres, par l'autorité, et les tribunaux administratifs dans leurs différents degrés.

Mais tous sont soumis à des règles générales, à des principes qui s'appliquent indifféremment à tous, parce qu'ils sont, en quelque sorte, d'ordre public.

Ce sont ces règles dont nous allons indiquer les bases et faire connaître quelques applications.

Section II. — Présentation des comptes.

Les comptes, lors de leur présentation, doivent être affirmés sincères et véritables par le comptable, sous la peine de droit.

Ils doivent être datés, signés par lui, et revêtus des certificats qui constatent les vérifications provisoires auxquelles les ordonnances ou réglements ont soumis chaque espèce de comptabilité.

Ils doivent, en outre, être signés sur chaque feuillet et ne point offrir d'interlignes. Les ratures et renvois doivent être approuvés par le comptable.

Après la présentation d'un compte, il ne peut y être fait aucun changement.

Il ne peut être présenté aucun compte devant l'autorité chargée de le juger qu'il ne soit en état d'examen et appuyé de pièces justificatives. (L. 8 fév. 1792.)

Les pièces justificatives sont toutes celles voulues par les lois, ordonnances et instructions.

Elles doivent être probantes et régulières, c'est-à-dire dans les formes exigées, et revêtues des signatures ou visas qui leur donnent de la force et de l'authenticité.

Lorsque le compte est celui d'une première année de gestion, le comptable doit justifier de sa nomination, de l'acte de sa prestation de serment et du versement de son cautionnement, tel qu'il est réglé par la loi, ou s'il est en demeure d'y satisfaire. L'inobservation d'une de ces formalités suffit pour empêcher l'admission du compte, en ce sens que les autorités chargées de le juger doivent exiger que le comptable se mette en règle sur tous ces points avant de prononcer leur arrêt définitif. (V. **Cour des comptes.**)

Si le compte est d'une espèce nouvelle, ou si depuis le dernier jugé il s'est opéré des changements dans les recettes ou dans les dépenses qui en sont l'objet, dans le mode de ce compte, dans les obligations du comptable, ces nouvelles dispositions doivent être clairement expliquées, afin de mettre l'autorité compétente en état de juger en pleine connaissance de cause.

En général, un compte doit toujours être divisé en deux parties : la première comprenant la recette, la seconde, la dépense.

Dans chacune *la recette et la dépense* sont présentées d'abord sommairement avec leurs principales divisions, puis subdivisées en chapitres et en articles.

Chacun de ces articles, comme nous l'avons dit, doit être appuyé de pièces justificatives probantes et régulières.

Les pièces qui prouvent la réalité de la dépense et de la recette effectuées par le comptable doivent être toujours annexées au compte. En effet, comme toute pièce qui constate un recouvrement à faire est, pour le comptable auquel il appartient de le suivre, un engagement pour en réaliser la recette, la justification à laquelle il est tenu à cet égard, mais seulement lorsqu'il compte par gestion d'année, sert à établir quelles sommes il a reçues, et quelles sommes il lui restait à recouvrer au dernier jour de cette gestion. Il doit rapporter les extraits de journaux arrêtés à cette époque et dûment certifiés par les autorités locales, des états de restes rapportés en pareille forme, et, pour les produits éventuels ordinaires qui ont été nuls, des certificats négatifs émanés des mêmes autorités. Quand il s'agit d'un compte d'exercice, les restes à recouvrer doivent être portés en reprise pour couvrir la recette faite intégralement de l'objet non rentré ou rentré en partie seulement, et cette reprise doit être appuyée des pièces qui justifient les poursuites et diligences du comptable pour ce recouvrement et l'insolvabilité du débiteur.

Les lois prononcent la peine du quadruple des sommes indûment restées aux mains des comptables par suite d'omission de recettes ou de fausses dépenses sciemment et volontairement faites dans leurs comptes. Mais l'application de cette peine doit devenir de plus en plus rare à cause de la surveillance continuelle que l'administration du trésor exerce immédiatement sur les comptables, et de la tenue des écritures en partie double, à laquelle ils sont tous maintenant assujettis sans exception. (V. **Cour des comptes, Comptables, Receveurs**, etc.)

SECTION III. — Du jugement des comptes.

Les comptes, présentés avec les formalités voulues par la loi, doivent être jugés dans les délais prescrits, suivant leur nature et leur importance.

L'autorité investie du pouvoir de les juger n'apporte aucun changement aux résultats généraux.

Elle ne peut modifier les recettes et dépenses d'un compte que dans certaines parties des recettes ou des dépenses :

Sur la recette, par des augmentations, provenant : soit de forcements prononcés par arrêts définitifs pour les articles de non-valeurs dont le comptable aurait demandé la décharge, mais qui auraient été rejetés faute de justifications suffisantes; soit de sommes omises par erreur; soit enfin des diminutions résultant de sommes portées de trop en recette, par suite d'erreurs, au préjudice du comptable;

Sur la dépense, par des diminutions, soit pour dépenses rejetées comme irrégulières; soit pour sommes portées de trop en dépense au préjudice de l'administration; soit par des augmentations

pour sommes omises par suite d'erreurs au préjudice du comptable. (V. **Cour des comptes**, **Examen et Jugement**; **Conseil de préfecture.**)

SECTION IV. — De l'exécution des arrêts.

Les charges et injonctions que les arrêts imposent aux comptables doivent être exécutées dans le délai prescrit par les lois, à partir du jour de la notification.

En cas de non-exécution, des poursuites sont dirigées contre le comptable, conformément aux lois du 28 pluviose an III, et du 29 vendémiaire an V; le séquestre peut être apposé sur les biens des comptables, et même leurs biens vendus.

Mais dans ce dernier cas, il y a lieu de procéder, non plus administrativement, mais judiciairement, et dans les formes prescrites par le Code civil et le Code de procédure. (Avis du C. d'état, 5 mai 1806. V. **Cour des comptes**, **Exécution des arrêts**, **Pourvois**; **Conseil de préfecture**.

SECTION V. — Des pourvois.

Les comptes liquidés et apurés par les juridictions compétentes ne fixent pas définitivement la position des comptables, en ce sens qu'ils restent toujours dans le droit commun relativement aux pourvois qu'ils peuvent former.

Les comptables, les administrations locales et les ministères de l'intérieur et des finances ont toujours le droit de se pourvoir contre les arrêtés de compte. (L. 28 pluv. an III, 16 sept. 1807; instr. gén. 1826.)

Ce pourvoi a deux degrés :

La demande en révision devant les premiers juges;

L'appel devant une autre autorité.

Il est procédé *à la révision* par les premiers juges, soit sur la demande du comptable ou des administrations locales, soit d'office.

Cette révision peut avoir lieu : 1° à raison de pièces recouvrées depuis l'arrêt; 2° pour cause d'erreurs, omissions ou double emploi qu'un nouvel examen du compte jugé ou la vérification d'autres comptes pourraient faire découvrir.

Aucun délai n'est fixé au-delà duquel les demandes en révision doivent cesser d'être admises. (Pour les formalités et délais, voy. **Cour des comptes**, **Conseil de préfecture.**)

Si les demandes en révision sont rejetées, les comptables ou administrations peuvent exercer un dernier recours *en appel.*

Cet appel peut avoir lieu pour violation des formes ou de la loi.

Il doit être porté devant la juridiction supérieure, ou celle fixée par la loi.

Ainsi, les comptables dont les comptes sont jugés en premier ressort par les préfets peuvent se pourvoir devant le conseil de préfecture;

Les comptables justiciables du conseil de préfecture, devant la cour des comptes;

Ceux justiciables de la cour des comptes, devant le Conseil d'état;

Ceux justiciables des administrations dont ils dépendent, devant le Conseil d'état. (V. **Conseil d'état**, **Comptabilité**, **Comptables**, **Cour des comptes, etc.**)

CONCESSION.

§ 1. Diverses espèces de concessions. — § 2. Contrat de concession.

§ 1. Diverses espèces de concessions.

On peut définir la *concession* une permission soit temporaire, soit perpétuelle, accordée par la loi, ou une ordonnance royale, à l'effet d'exercer certains droits ou facultés dont la jouissance était préalablement interdite. Mais, entre les mots *concession* et *permission*, la différence est grande : la concession exclut chez l'impétrant toute idée du droit de propriété préalable de l'objet concédé; la *permission*, au contraire, suppose ce droit de propriété.

Il y a différentes espèces de concessions : les unes ont pour but un *intérêt public*, telles que l'aliénation d'un territoire. Dans ce cas, la concession ne s'opère que moyennant un engagement quelconque du concessionnaire envers l'état ou la commune. Les concessions des terrains en nature de landes, marais, bois, à la charge de les défricher ou dessécher, rentrent dans cette classe. (V. **Marais**, **Bois**, **Landes.**)

Il en est de même des concessions faites pour l'ouverture d'un canal, d'une route.

Les autres ont lieu dans un *intérêt privé*. Elles sont accordées aux particuliers par l'administration publique. Telles sont les concessions d'usines, d'exploitation de mines, de prises d'eau. (V. **Usines**, **Mines**, **Eaux**, **Canaux.**)

Dans cette classe, nous rangerons encore 1° les concessions faites par les communes, d'un terrain dans un cimetière, moyennant une fondation ou une donation en faveur des pauvres et des hôpitaux, ou d'une place dans un marché; 2° les concessions faites par les fabriques, de monuments, d'inscriptions ou de bancs dans les églises. L'autorité municipale ou la commission administrative de ces établissements ne peuvent faire aucune concession de ce genre sans l'autorisation du gou-

vernement. A proprement parler, ces concessions sont plutôt des ventes ou des baux. (V. **Fabriques, Sépultures.**)

Mais le mot *concession* est surtout consacré maintenant pour désigner un mode d'exécution des travaux publics qui consiste à en confier la confection à une compagnie, que l'on indemnise de ses dépenses, au moyen d'un péage ou de quelques autres avantages stipulés dans l'acte de concession. C'est dans cette acception principalement que nous en parlons ici.

Certaines personnes à la vérité confondent encore quelquefois les *concessionnaires* avec les simples *entrepreneurs* de travaux publics; mais cette assimilation ne peut être que le résultat d'une erreur manifeste [1].

§ 2. **Contrat de concession.**

Lorsque les *travaux publics* deviennent l'objet d'une concession, celle-ci a le véritable caractère d'un contrat syllanagmatique, tel que le définit l'art. 1102 du Code civil, puisque le gouvernement qui concède, et les entrepreneurs concessionnaires contractent une obligation réciproque, ceux-ci d'exécuter, dans un temps donné ou d'après certains plans, certains ouvrages d'une utilité reconnue, tels qu'un pont, par exemple; et le gouvernement, de laisser lesdits concessionnaires percevoir, pendant un nombre d'années déterminé, un péage à titre d'indemnité.

On peut dire en outre que la concession est un contrat à titre onéreux et un contrat aléatoire : à *titre onéreux*, chacune des parties étant obligée de donner ou faire quelque chose (C. civ., 1106); *contrat aléatoire*, car une foule de circonstances influent sur les dépenses à faire par le concessionnaire, et sur le produit du péage ou des autres avantages à lui accordés.

Aucune loi spéciale n'ayant jusqu'ici déterminé les caractères et les effets du contrat de concession, il reste donc soumis aux règles générales établies par le Code civil, et la classification ci-dessus adoptée peut indiquer plus particulièrement les dispositions qui doivent s'appliquer au contrat de concession.

Le péage est ou *temporaire* ou *perpétuel*. M. Cotelle pense que la concession temporaire constitue une sorte de bail emphytéotique; tandis que la concession d'un pont ou d'un canal à longues années ou à perpétuité est une sorte de vente ou d'engagement; le concessionnaire est aux droits de l'état pour le revenu de l'entreprise, mais la propriété appartient à l'état; le concessionnaire ne peut pas changer la destination des ouvrages, ni les abandonner : autrement ils reviendraient aux droits du gouvernement, sauf les droits des tiers.

L'exécution des travaux par concession est plus rapide que si le gouvernement s'en chargeait; sans cette concurrence ouverte à l'industrie, souvent les besoins publics souffriraient d'un retard justifié d'ailleurs par le manque de fonds.

Elle offre en outre avantage : 1° au gouvernement, puisque les améliorations qu'il indique sont exécutées sans dépenses de sa part, et que, dans certains cas, les concessions n'étant pas perpétuelles, il devient propriétaire des travaux qui en ont été l'objet après un laps de temps déterminé;

2° A l'industrie, puisqu'elle assure un placement sûr et lucratif aux capitaux, et favorise les spéculations. (V. **Eaux**, sect. ... § ... **Ponts.**)

Les concessions ont lieu sur les offres directes des concessionnaires, ou par la voie d'adjudication. Ce dernier mode, qui tend à mettre à couvert la responsabilité des administrateurs et du gouvernement, est préféré. Il s'opère dans la forme accoutumée et plutôt par *soumissions*. (V. **Adjudication.**)

Il est de principe que la plus grande publicité doit présider à toutes ces opérations, afin d'appeler la concurrence, et que nul n'est admis à soumissionner s'il n'a préalablement déposé à la caisse du receveur-général un cautionnement déterminé, et qui a pour but de garantir l'exécution des travaux à faire dans le cas où ses offres sont acceptées. Si c'est une société anonyme qui se présente, elle est soumise à l'autorisation du gouvernement. (V. **Sociétés anonymes.**)

Quant à la fixation du tarif, elle a lieu par une ordonnance royale, d'après les renseignements fournis par l'enquête qui a dû précéder l'adoption du projet, et dans laquelle les parties intéressées ont pu faire entendre leurs observations.

L'adjudication qui constitue ce contrat de concession n'a d'effet qu'autant qu'elle a été approuvée, suivant les travaux qui en sont l'objet, ou par une loi, ou par ordonnance royale. L'art. 3 de la loi du 7 juillet 1833, sur l'expropriation pour cause

[1] Le système des concessions a été appliqué chez nous, pour la première fois, au canal de Briare, qui a été concédé à perpétuité à MM. Guyon et Bouthernè par lettres-patentes de 1638, enregistrées au parlement le 15 avril 1639. L'Angleterre a profité de l'exemple que nous lui avions donné, et est allée beaucoup plus loin que nous dans cette voie : plusieurs milliards, qui ne sont pas sortis des caisses de l'état, l'ont couverte de routes, de ponts, de canaux, etc., etc. C'est par la voie des concessions, conséquence de l'esprit d'association, qu'on pourra diriger les capitaux vers des spéculations de cette nature, et assurer l'exécution des chemins de fer, qui, chez nos voisins, rendent les communications si promptes et si faciles. (Foucart.)

d'utilité publique, détermine les cas où on doit avoir recours à l'une ou à l'autre de ces autorités.

En refusant de voter le projet de loi ou de signer l'ordonnance, elles peuvent donc annuler l'adjudication.

Or, dans l'examen de l'acte de concession, les chambres ou le roi, d'après la nature des travaux qu'il s'agit d'exécuter, ne se bornent pas à vérifier la régularité de l'adjudication; ils examinent si l'entreprise projetée doit réellement être utile au public; si la direction adoptée pour les travaux est celle qui concilie le mieux les intérêts des diverses localités intéressées à l'exécution, etc., etc.

Quelques personnes cependant, en reconnaissant aux chambres le droit d'admettre ou de rejeter le projet de loi tendant à approuver la concession, ont contesté celui qu'avait le roi de refuser son approbation. En effet, dit-on, n'est-ce pas annoncer l'intention d'adjuger une entreprise d'utilité publique que de la mettre publiquement au concours, et que de laisser souvent les différents soumissionnaires faire des dépenses plus ou moins considérables? n'est-ce pas abuser de leur bonne foi et de leur confiance dans le gouvernement?

Mais on répond que le ministre n'est pas tenu de faire approuver l'adjudication lorsque, mieux instruit des résultats probables de l'opération, il croit que la concession n'offrirait pas les avantages espérés, ou entraînerait plus d'inconvénients que l'on n'en avait d'abord prévu; ensuite, qu'avec la liberté de la presse et le droit de pétition aux chambres, il n'est guère à présumer qu'un ministre abuse de sa faculté lorsque les motifs de refus ne peuvent être par lui clairement et suffisamment justifiés.

Cette opinion se trouve, au reste, confirmée par un arrêt du Conseil d'état rendu le 25 mai 1832, à l'occasion du pont du Carrousel. Une première concession avait été adjugée à un sieur Colin, pour l'exécution d'un pont suspendu; mais une ordonnance du 11 octobre 1831 refusa d'approuver l'adjudication, sur le motif qu'un pont de cette espèce ne convenait pas dans cette partie du bassin de la Seine, qu'il signalait comme la plus belle position de Paris; elle admettait, au contraire, la soumission d'un sieur Rangot pour un pont fixe. De là, pourvoi devant le comité contentieux du Conseil d'état, à fin de dommages-intérêts et de maintien de la première adjudication.

Mais le Conseil d'état considéra, sur ce chef de conclusions, que l'adjudication d'un pont avec péage n'est définitive qu'autant qu'elle a été approuvée par le gouvernement; que cette règle avait été rappelée, dans l'espèce, par l'art. 14 du cahier des charges et par le procès-verbal du 12 juillet 1831; que l'adjudication passée au sieur Colin par le procès-verbal, pour un pont suspendu, n'ayant pas été approuvée par le gouvernement, il était sans droit et sans qualité pour attaquer l'ordonnance du 11 octobre 1831, etc., etc.

On ne peut se dissimuler que les conséquences de ce système ne soient très-fâcheuses pour les adjudicataires qui se trouvent liés envers l'administration sans que celle-ci soit liée envers eux, d'autant plus qu'ordinairement il n'est stipulé aucun délai dans lequel le gouvernement soit tenu de donner ou de refuser l'approbation dont l'adjudication a besoin.

Cet inconvénient doit donc faire préférer la marche qui a été suivie dans quelques circonstances. Il arrive quelquefois que l'administration, avant de mettre en adjudication une concession qui n'a pas besoin d'être sanctionnée par une loi, fait rendre une ordonnance du roi qui approuve le projet des travaux, le cahier des charges et le tarif, et autorise le ministre des travaux publics à mettre la concession en adjudication publique. Le consentement du roi étant ainsi manifesté régulièrement, il ne s'agit plus que de procéder à l'adjudication prescrite, et dès que cette adjudication est régulière, elle confère à l'adjudicataire un droit irrévocable à la concession. (Delalleau, *Revue de législation*, t. 1, p. 368.)

Quant aux droits et obligations des concessionnaire, V. **Usines**, **Mines**, **Marais**, **Ponts**, etc.

Lorsque la loi qui accorde une concession de certains travaux exige que le concessionnaire justifie de l'existence d'un capital avant de poursuivre l'expropriation des tiers, l'administration seule peut exiger cette justification; et les tiers sont non recevables à se prévaloir de ce que cette justification n'avait pas été faite.

CONCILE. — C'est une assemblée d'ecclésiastiques, de prélats et de docteurs, tenue pour régler les affaires les plus importantes de l'Église.

La loi du 18 germinal an X porte, art. 3, « que les décrets des synodes étrangers, même ceux des conciles généraux, ne pourront être publiés en France avant que le gouvernement en ait examiné la forme, leur conformité avec les lois, droits et franchises de la république française, et tout ce qui, dans leur publication, pourrait altérer ou intéresser la tranquillité publique. »

L'art. 4 ajoute que, « aucun concile national ou métropolitain, aucun synode diocésain, aucune assemblée délibérante, n'aura lieu sans la permission expresse du gouvernement. »

(V. **Concordat**, **Cultes**.)

CONCILIATION. — Les demandes qui intéressent l'état et le domaine, les communes et les établissements publics, sont dispensées du préliminaire de conciliation. (C. pr., art. 49.)

Cette disposition était la conséquence toute naturelle de l'article 48 qui porte que, pour être sujette à l'essai de la conciliation, la demande doit être susceptible de transaction à raison de son objet ou de la qualité des parties. Or, les établissements publics sus-nommés ne pouvant transiger qu'avec l'intermédiaire de leurs administrateurs, et seulement après l'accomplissement de plusieurs formalités prescrites par la loi, les lenteurs qu'elles entraîneraient rendraient impossible une conciliation, qui, le plus souvent, n'est que le résultat d'une persuasion instantanée.

Les préliminaires de conciliation ont été introduits dans notre droit par la constituante, qui n'a fait en cela qu'imiter l'Angleterre. Toutes les affaires, hormis les exceptions ci-dessus et un petit nombre d'autres, encore posées en l'art. 49 du Code de procédure, doivent subir l'épreuve de la conciliation. C'est une sage mesure, et qui, exercée par des magistrats habiles, tend à étouffer des procès prêts à naître. (V. **Juge de paix.**)

CONCORDAT. — Il faudrait entrer dans les détails de l'histoire ecclésiastique pour rappeler les différents *concordats*, ou traités intervenus entre la cour de Rome et la France.

Les anciens concordats devinrent sans effet par la loi du 12 juillet 1790, qui supprima tous les bénéfices, hors les évêchés et les cures, qu'elle rendit électifs, et dont elle conféra le choix aux assemblées électorales.

Plus tard intervint le fameux concordat du 26 messidor an IX, entre le gouvernement français et le pape Pie VII, et rendu loi de l'état par décret du 18 germinal an X. (8 av. 1802.)

Ce concordat est suivi d'articles organiques relatifs au culte catholique et au culte protestant. (V. **Cultes.**)

Quelques années après, le célèbre concordat de Fontainebleau passé entre l'empereur et le pape Pie VII le 15 février 1813, autorisa les métropolitains à donner l'institution canonique, si au bout d'un délai déterminé le souverain pontife s'y refusait.

Le souverain pontife s'est ainsi dépouillé de la faculté de mettre la France en *interdit*, et de faire de la puissance spirituelle un levier terrible contre la puissance temporelle.

Un autre concordat est intervenu le 11 juin 1817 entre Louis XVIII et Pie VII. Un projet de loi dans lequel ce concordat était proposé à la sanction législative n'a pas été adopté. Toutefois, il reçut son exécution quant à la nouvelle circonscription des diocèses. (V. L. 4 juill. 1821, art. 2; O. R., 31 oct. 1822.) V. **Cultes.**

CONCUSSION. — La *concussion* est le crime commis par un officier ou fonctionnaire public en ordonnant de percevoir, ou en exigeant et percevant ce qu'ils savent n'être pas dû, ou excéder ce qui est dû pour taxes, contributions, deniers, revenus, salaires ou traitements. (Merlin, t. 2, p. 725.)

Tous fonctionnaires ou officiers publics, leurs commis ou préposés, tous percepteurs de droits, taxes ou deniers, revenus publics et communaux, ou leurs commis et préposés, qui se rendent coupables du crime de concussion, sont punis, les fonctionnaires, de la peine de la réclusion; et leurs commis ou préposés, d'un emprisonnement de deux ans au moins et de 5 ans au plus, indépendamment d'une amende dont le maximum doit être du quart des restitutions et des dommages et intérêts, et le minimum le douzième. (Merlin, (C. pén., art. 174.)

Il ne peut y avoir *concussion*, dans le sens des lois pénales, de la part d'individus qui ne sont *ni fonctionnaires ni receveurs de deniers publics*.

La concussion prend le nom d'*exaction* lorsque celui qui perçoit plus qu'il ne doit percevoir donne néanmoins reçu de tout ce qu'il a pris.

La plainte en concussion est ouverte, non-seulement au ministère public, mais encore aux parties intéressées.

Elle peut se poursuivre contre les héritiers du comptable, mais seulement pour la restitution de ce qui a été indûment perçu ou exigé.

Toutes contributions directes ou indirectes, autres que celles autorisées par la loi des finances de chaque année, à quelque titre et sous quelque dénomination qu'elles se perçoivent, sont formellement interdites.

Les autorités qui les ordonneraient, les employés qui confectionneraient des rôles ou tarifs, ceux qui en feraient le recouvrement, pourraient être poursuivis comme *concussionnaires*, sans préjudice de l'action en répétition contre tous les agents qui auraient fait la perception.

Cette action en répétition peut s'exercer pendant trois années. Elle peut être portée directement devant les tribunaux, sans qu'il soit besoin d'une autorisation préalable.

Ce principe a été sanctionné par une ordonnance du Conseil d'état qui a refusé l'autorisation de mettre en jugement un maire prévenu de con-

cussion et d'abus de pouvoir dans l'exercice de ses fonctions, attendu que la plainte ne portait que sur une perception illégale, et que les plaintes de cette nature pouvaient être faites et suivies devant les tribunaux, sans qu'il fût besoin d'autorisation. (O. 17 juill. 1819.)

La perception ostensible et avouée, bien qu'elle ait été faite *indûment*, ne peut être regardée comme une concussion, surtout si elle a été opérée de bonne foi et dans les limites du pouvoir du fonctionnaire qui a agi. (C. d'état, 16 juill. 1817; Cass., 28 niv. an XIII.)

Il ne faut pas confondre l'*escroquerie* avec la concussion : ces deux crimes sont distincts quant aux peines et quant aux faits qui les caractérisent.

Ainsi, le fonctionnaire qui chercherait à tirer de l'argent de ses administrés en leur promettant, par exemple, l'exemption de certaines charges obligatoires, commettrait une escroquerie; au contraire, si à l'aide de menaces faites à un individu, et en le menaçant de dresser procès-verbal d'un délit qui rentre dans ses attributions, il recevait de l'argent pour s'abstenir de le dresser, il commettrait le crime de concussion. (Cass., 17 mai 1806, 16 sept. 1820.)

Ainsi encore, un garde-champêtre qui menacerait un individu de lui déclarer procès-verbal, et consentirait à ne pas le faire moyennant une somme d'argent, se rendrait coupable de concussion. (Cass., 16 sept. 1820.)

(V. **Fonctionnaires, Corruption.**)

CONDUCTEURS DES PONTS ET CHAUSSÉES. — V. **Ponts et chaussées.**

CONFISCATION. — La peine de la confiscation des biens est abolie. (Charte, art. 57.) Mais la confiscation pour contravention aux lois de finances et de police a toujours lieu, et peut être prononcée par les jugements rendus en exécution des articles 470, 472, 477, 481 du Code pénal; des lois des 19, 22 juillet 1791, sur la police municipale, et du 28 septembre, 6 octobre 1791, sur la police rurale; et de toutes les lois sur les *bois et forêts*, les *boissons*, les *cartes à jouer*, les *contrefaçons*, les *douanes*, les *octrois*, le *port d'armes*, les *armes de guerre*, les *poids et mesures*, les *comestibles insalubres*, les *tabacs*, les *poudres*, la *baraterie*, etc. (V. ces mots.)

Lorsqu'un individu est condamné pour un délit, à raison duquel la loi prononce la confiscation, la confiscation n'a pas lieu de plein droit; elle doit être prononcée par le jugement du tribunal, soit correctionnel, soit de police.

Mais les autorités municipales et administratives ne pouvant, dans leurs réglements, prononcer d'autres peines que celles autorisées par les lois, il résulte de là, que si un réglement municipal a prononcé la confiscation dans un cas où la loi ne l'autorisait pas, les tribunaux ne sont pas obligés de la prononcer. (Cass., 7 mars 1828.)

Le préfet rend compte au ministre de l'intérieur, tous les ans, du montant et de l'emploi des amendes et confiscations affectées au soulagement des pauvres. (Arr. 25 flor. an VIII, 15 mai 1804, art. 3, Bull. 25.)

CONFLIT.

On distingue le conflit de *juridiction* et le conflit d'*attribution*.

Le premier est le débat qui s'élève entre deux tribunaux de l'ordre judiciaire, se déclarant chacun également compétent.

Le second, dont nous avons seulement à nous occuper ici, a été institué dans un but d'ordre public, pour maintenir la distinction, la séparation et l'indépendance pleine et réciproque des matières et des fonctions administratives et judiciaires. En un mot, il constitue l'acte par lequel l'administration revendique la décision d'une affaire qui lui appartient, et dont les tribunaux sont saisis. (Cormenin, p. 40.)

Seulement nous remarquerons avec M. Duvergier, que, dans l'état actuel de la législation, le droit d'élever des *conflits* offre exclusivement à l'autorité administrative une voie assurée pour défendre sa compétence et repousser les empiétements de l'autorité judiciaire. Les tribunaux, au contraire, n'ont aucun moyen pour se défendre contre les envahissements de l'administration.

Ce privilége, en étendant les droits conférés aux agents de l'administration, peut donner naissance à des abus plus ou moins graves; il fait donc sentir l'importance de la matière et la nécessité d'assurer par une révision législative les dispositions qui la régissent.

Le conflit d'attribution peut être *positif* ou *négatif*. (V. ci-après, sections II et III.)

Section I. — Exposé de l'ancienne législation.

Les conflits d'attributions entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire ont, depuis la révolution, pris un développement et des caractères tout nouveaux. L'assemblée constituante priva la couronne de la prérogative, dont elle jouissait, de régler les compétences.

Intervinrent d'abord les lois des 14 décembre et 28 septembre 1789, et la plus importante, celle du 24 août 1790. Elle porte, titre 2, article 13 : « Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeurent toujours séparées des fonctions administratives; les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler de quelque manière que ce soit les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrations pour raison de leurs fonctions. »

Mais il ne suffisait pas d'avoir indiqué la division de ces pouvoirs; il fallait encore l'assurer par des garanties accordées à l'autorité administrative. De là naquirent : 1° les mises en jugement des fonctionnaires qui ne purent s'effectuer sans l'autorisation préalable de l'administration; 2° les conflits ou réclamations d'incompétence, qui furent soumis au roi. (L. 7 oct. 1790, art. 2, 3.)

L'assemblée constituante n'eut pas le temps de régler le mode, les cas et les limites du conflit.

Sous la convention, qui réunit tous les pouvoirs du législateur, de l'administrateur et du juge, on voit cette assemblée annuler des jugements, soit par voie de référés, soit sur les propositions de ses comités, soit par l'organe de ses représentants. (D. 21 prair. an II, 15 pluv., 1er fruct. an III.) Plus tard, par la loi du 16 fructidor an III, elle annula toutes procédures et jugements intervenus dans les tribunaux judiciaires contre les membres des corps administratifs et comités de surveillance, sur réclamations d'objets saisis, de taxes révolutionnaires, et d'autres actes d'administration émanés desdites autorités pour l'exécution des lois et arrêtés des représentants du peuple en mission, ou sur répétition des sommes et effets versés au trésor public.

Bientôt la constitution de l'an III (fructidor, article 21) mit le réglement des conflits dans les mains du directoire, qui devait en référer, s'il en était besoin, au corps législatif. Mais ce référé n'étant que facultatif, le directoire en usait sobrement.

Aussi, M. de Cormenin ajoute qu'il n'a pu, malgré ses recherches, trouver d'exemples que le directoire ait référé pour la décision des conflits au corps législatif.... *Tant il est vrai de dire que, même sous le gouvernement républicain, le droit de décider les conflits doit reposer uniquement entre les mains du pouvoir exécutif.*

Le conflit s'établissait alors de quatre manières, soit par la revendication formelle des administrations centrales, soit par leurs défenses d'obtempérer aux jugements des tribunaux, soit par la contrariété des décisions administratives et judiciaires, soit par la dénonciation des procédures et jugements au ministre de la justice.

Tous arrêtés, soit des administrations locales, soit des commissaires ordonnateurs ou autres chefs de service, constituaient le conflit.

C'est un spectacle digne de remarque, dit M. de Cormenin, que le tableau des conflits sous le directoire.

Les uns avaient un *objet politique*, celui de secourir les acquéreurs de biens nationaux contre les entreprises des tiers, et de surveiller la rentrée des proscrits.

Les autres avaient un *but administratif*, celui de protéger la personne des agents secondaires du pouvoir et leurs actes contre les entreprises des juges.

D'autres enfin avaient un *intérêt fiscal*, celui de garantir la sûre et facile perception des contributions, la levée des réquisitions, l'exécution des marchés de fournitures, et les liquidations de créances poursuivies contre le trésor public.

Les conflits avaient aussi pour but d'appliquer aux arrêtés pris, aux ordres exécutés, et aux faits commis par les agents du gouvernement, dans l'exercice de leurs fonctions, la garantie constitutionnelle. (Arr. 12 fruct. an V.)

La loi du 28 pluviose an VIII apporta des modifications à cet état de choses.

En remettant l'action de l'administration au préfet, et le contentieux aux conseils de préfecture, elle détermina en même temps les attributions de ces nouveaux juges administratifs. Dès lors, la matière des conflits eut une existence légale; et il fut établi, par un réglement en date du 5 nivose an VIII, article 11, que le Conseil d'état prononcerait, d'après le renvoi des consuls, sur les conflits qui pouvaient s'élever entre l'administration et les tribunaux.

L'arrêté du 13 brumaire an X établit des règles plus explicites :

« Les conflits élevés par les préfets, soit sur l'invitation des ministres, soit à la réquisition des parties, soit sur l'information des ministres, soit sur l'information des commissaires du gouvernement, soit d'office, étaient transmis par eux au grand-juge et au ministère de l'intérieur; ils ar-

rivaient ensuite à l'assemblée générale par des voies différentes, soit qu'ils fussent instruits par la section de législation, ou par la section de l'intérieur, ou par la commission du contentieux.

Tantôt considérés comme des affaires contentieuses, on admettait l'intervention des parties et leur opposition aux décrets par défaut.

Tantôt considérés comme actes de haute administration, on excluait les parties de leur instruction.

Voilà pour l'instruction et la forme des conflits.

Quant aux délais de leur élévation, de leur transmission et de leur réglement, ils étaient tracés, mais vaguement, par l'article 21 de la loi du 21 fructidor an III, et par l'arrêté des consuls, du 13 brumaire an X.

Quant aux limites du conflit, elles furent fort étendues, et la commission du contentieux, voulant les restreindre, établit, par décret du 15 janvier 1813, que le conflit ne pouvait être élevé après des contestations terminées par des jugements qui avaient acquis l'autorité de la *chose jugée*, c'est-à-dire, explique un décret du 6 janvier 1814, après l'expiration du délai en cassation.

Lors de la restauration, tout parut un instant supprimé, conflits, juridictions, matières.

Mais bientôt les ordonnances royales des 29 juin 1814, 23 août 1815, 19 avril 1817, et plus tard du 12 décembre 1821, en modifiant tant de fois le Conseil d'état sans l'améliorer, mirent les conflits dans les attributions exclusives du comité du contentieux du Conseil d'état. Une autre ordonnance du 18 décembre 1822 donne au prefet de police à Paris le droit, qu'il n'avait pas précédemment, d'élever le conflit.

Nous arrivons ainsi à l'ordonnance sur les conflits du 1er juin 1828, qui couronne la législation de la matière (Bull. n° 534, p. 405), et à celle du 12 mars 1831 sur le Conseil d'état, qui, dans ses articles 6 et 7 contient quelques dispositions applicables au conflit, quant aux pièces à produire et au délai dans lequel il doit y être statué.

Et ici nous ne pouvons nous empêcher d'élever quelques doutes sur la convenance ou la légalité d'une ordonnance dans une matière qui touche d'aussi près à l'ordre des juridictions. Nous rappellerons même que, pour assurer la fixité de cette législation, on a souvent demandé la présentation d'une loi. (V. *Moniteur* 4 juin 1828, rapport de M. de Barante, chambre des pairs.)

Des diverses espèces de conflits.

Le *conflit positif* résulte de la revendication faite par l'autorité administrative d'une affaire qu'elle soutient lui appartenir, et dont les tribunaux sont saisis.

Le *conflit négatif* résulte de la déclaration faite par les autorités judiciaire et administrative que l'affaire n'est pas dans leurs attributions respectives.

Lorsqu'il n'existe aucun conflit, ni positif ni négatif, l'autorité supérieure dans la hiérarchie, soit judiciaire, soit administrative, doit prononcer sur les exceptions d'incompétence qui lui sont présentées. (Ar. C. d'état, 5-12 nov. 1821.)

Section II. — Du conflit positif.

§ 1. Quelles personnes peuvent l'élever.

Le conflit positif ne peut être élevé, ni par l'autorité judiciaire (O. 5 juill. 1822);

Ni par le Conseil d'etat;

Ni par les ministres (O. 16 juill. 1816, 29 août 1817);

Ni par les conseils de préfecture (O. 5 juillet 1822);

Ni par les intendants de la marine. (Arr. 24 prair. an XI.)

Il ne peut être élevé, soit d'office, soit sur la réquisition du procureur du roi, soit sur l'invitation des ministres, que par les préfets des departements (O. réglem. 12 déc. 1821); ou, dans les colonies, par les gouverneurs ou intendants; ou à Paris, par le préfet de police, dans les limites de ses attributions (O. 18 déc. 1822): telles que, en matière d'ateliers dangereux, insalubres ou incommodes; les ordonnances réglementaires lui ayant accordé la faculté de donner les autorisations nécessaires pour établir ceux de ces ateliers qui sont rangés dans les 2e et 3e classes.

§ 2. Cas où les conflits peuvent être élevés.

Il n'y a lieu d'élever le conflit que si l'affaire est, de sa nature, administrative; il en serait de même si les demandes portées devant les tribunaux, et par eux admises, tendaient à remettre en discussion des questions décidées par l'autorité administrative dans les matières de sa compétence. (D. 5 janv. 1813; O. 18 avril 1821.)

Il en serait de même encore lorsque, dans une cause portée devant les tribunaux, il s'agit d'expliquer préalablement le sens et les effets d'un acte administratif (O. 8 août 1821, 28 août 1822, 26 mai 1824.) Et ici nous remarquerons qu'en fait de conflit, on ne doit pas faire distinction entre les matières contentieuses de l'administration et celles qui sont purement administratives, puisque la connaissance des unes comme des autres est également interdite aux tribunaux.

Mais le conflit ne pourrait jamais être élevé en matière criminelle (O. 1er juin 1828, art. 1.), à moins, toutefois, que dans un procès criminel il ne s'élevât une question de la compétence administrative. Duvergier, pour combattre sur ce point l'opinion de M. Bavoux (*des Conflits*, 2 vol. in-4°), rapporte, dans le *Bulletin*, vol. 28, p. 178, l'exemple de la célèbre affaire Fabry, (S. 19, 1, 371), qui prouve l'influence que la décision administrative touchant la *comptabilité* doit exercer sur la décision judiciaire touchant la *culpabilité*. (V. aussi les ordonnances du roi rendues dans la même affaire le 31 janvier 1817, et le 12 mai 1819. Jurispr. du Cons. d'état, t. 3, p. 495, et t. 5, p. 114.)

Ainsi donc, suivant M. Duvergier, l'ordonnance de 1828, art. 1er, n'a pas entendu déclarer qu'en matière criminelle il ne pouvait pas s'élever de questions préjudicielles administratives; elle a seulement voulu prévenir l'abus que l'on pourrait faire des conflits, s'en rapportant pour le reste à la prudence et à l'impartialité des tribunaux; ceux-ci doivent reconnaître eux-mêmes leur incompétence sur les questions qui rentreraient dans les attributions administratives, et, de cette manière, l'ordre des juridictions sera maintenu sans qu'il y ait de conflit élevé.

L'article 2 de l'ordonnance de 1828 dispose également qu'il ne peut être élevé de conflit en matière de police correctionnelle, si ce n'est dans les deux cas suivants: 1° lorsque la répression du délit est attribuée par une disposition législative à l'autorité administrative; 2° lorsque le jugement à rendre par le tribunal dépendra d'une question préjudicielle dont la connaissance appartiendrait à l'autorité administrative en vertu d'une disposition législative; dans ce dernier cas, le conflit ne pourra être élevé que sur la question préjudicielle.

Le premier cas, celui où la répression des délits correctionnels est attribuée à l'autorité administrative, n'offre pas des exemples nombreux; nous citerons la loi du 29 floréal an X, qui déclare, par exemple, les conseils de préfecture seuls compétents pour réprimer les contraventions en matière de grande voirie, et une autre loi du 29 floréal an X, ainsi qu'un décret du 25 juin 1806, qui donnent aux maires et aux conseils de préfecture le droit de statuer sur les contraventions en matière de police de roulage, etc., etc.

Il y a donc encore, dans ce cas, attribution par la loi à l'autorité administrative de la répression d'un délit, et dès lors lieu à conflit si un tribunal de police correctionnelle vient à en connaître.

Taillandier ne pense pas qu'il existe d'autres matières où cette attribution se rencontre.

Quant à la seconde exception, elle est relative au cas où une question préjudicielle, dépendant de l'autorité administrative, devrait être décidée avant le jugement du fond; il peut arriver fréquemment, en effet, que la culpabilité d'un prévenu soit subordonnée à une question dont la solution appartient à l'administration.

Ainsi, lorsque le prévenu d'avoir coupé et déraciné un arbre se défend en opposant qu'il est propriétaire du terrain et de l'arbre, et que la propriété est fondée sur un titre administratif, l'interprétation de ce titre appartenant à l'autorité administrative, le préfet pourrait élever le conflit. (D. 11 janv. 1813. Sirey, t. 2, p. 190.)

Nous pourrions encore citer une foule de délits de pêche ou de délits forestiers qui dépendent de la question de *navigabilité* des rivières ou de la *défensabilité* des bois. L'administration ayant seule droit en pareil cas de statuer sur la navigabilité ou la défensabilité, il peut y avoir lieu d'élever le conflit.

Quoique l'ordonnance ne parle pas du conflit en matière *de simple police*, cependant il peut se présenter des cas où il est nécessaire de l'élever: par exemple, un tribunal de simple police statue sur une contravention en matière de police de roulage; or, ces contraventions doivent être réprimées par l'autorité administrative, aux termes de la loi du 29 floréal an X; le conflit doit donc être élevé, et dans la forme ci-après indiquée. (Duvergier, t. 28, p. 180; notes. V. § 4 *infrà*.)

Ne donnent pas lieu au conflit:

1° Le défaut d'autorisation, soit de la part du gouvernement, lorsqu'il s'agit de poursuites dirigées contre ses agents, soit de la part du conseil de préfecture, lorsqu'il s'agit de contestations judiciaires dans lesquelles les communes ou les établissements publics sont parties;

2° Le défaut d'accomplissement des formalités à remplir devant l'administration, préalablement aux poursuites judiciaires. (O. 1828, art. 3.)

La première disposition de cet article eut pour but de remédier aux abus et à l'impunité qui résultaient de la constitution de l'an VIII, art. 75, ainsi conçu: « Les agents du gouvernement, autres que les ministres, ne peuvent être poursuivis pour des faits relatifs à leurs fonctions, qu'en vertu d'une décision du Conseil d'état: en ce cas la poursuite a lieu devant les tribunaux ordinaires ». En effet, au moyen de cette disposition législative, il était fort difficile pour les citoyens d'obtenir justice; et s'il arrivait qu'un tribunal voulût poursuivre d'office, aussitôt un arrêté de conflit était lancé et paralysait l'action des juges.

Quant à la disposition qui s'applique aux communes ou autres établissements publics, elle dé-

rire de ce que l'autorisation de plaider qui leur est donnée n'est pas une décision sur le fond de la question, mais un simple avis sur la convenance du procès à soutenir.

Enfin, dans le second paragraphe de l'art. 3 susrelaté, il s'agit de l'obligation imposée par la loi du 28 octobre, 5 novembre 1790 aux particuliers en contestation avec l'état, de fournir à l'administration un mémoire préalable.

Des termes de l'art. 6 de l'ordonnance dont il sera parlé ci-après, il résulte que, pour élever valablement un conflit, le préfet doit l'adresser au procureur du roi. La conséquence est que le conflit ne peut être élevé devant les tribunaux de commerce ou de justice de paix; qu'ainsi les diverses formalités prescrites par l'ordonnance, et qui sont relatives au ministère public, ne permettent d'élever le conflit qu'en appel. (C. d'état, 29 mars 1832.)

M. Macarel pense cependant que le conflit peut être élevé devant les tribunaux de commerce, quoiqu'il n'existe pas auprès d'eux de ministère public, mais que l'arrêté de conflit doit être précédé d'un déclinatoire proposé par le préfet dans un mémoire adressé au président du tribunal de commerce ou à tout autre intermédiaire, de manière à ce que l'intention de l'autorité compétente pour réclamer le jugement de la cause par l'autorité administrative soit patente et ne puisse être méconnue; et qu'à défaut de l'accomplissement de cette formalité, le conflit est irrégulier, alors même qu'une des parties en cause est un agent de l'administration générale, et que cette partie a proposé au tribunal l'exception d'incompétence. (V. Deloche, t. II, p. 121, *Recueil des arrêts.*)

Mais M. Taillandier, dans ses commentaires de l'ordonnance, où il rapporte l'esprit de délibération de la commission dont il était secrétaire, rapporte que ladite commission a entendu abroger entièrement le conflit dans les matières où les juges de paix et les tribunaux de commerce prononcent en dernier ressort. L'opinion de M. Macarel et celle de Duvergier, dans sa note sur l'art. 6, sont donc également erronées.

§ 3. Dans quel délai les conflits doivent être élevés.

La jurisprudence a varié longtemps sur la question de savoir à quel moment il n'était plus possible d'élever le conflit.

D'abord on décida que le conflit pouvait être élevé après les jugements et arrêts rendus par les tribunaux de première instance, les cours d'appel, et même par la cour de cassation; ensuite on reconnut que, lorsque les délais de l'appel ou de la cassation sont expirés, ou lorsque, avant l'expiration de ces délais, un jugement a été exécuté ou acquiescé, le conflit ne pouvait plus être élevé.

D'autres systèmes apparaissent encore et se contredisent. Dans cet état de choses, il était urgent de déterminer avec précision l'époque à laquelle, les jugements et arrêts étant investis du caractère de la chose jugée, il n'y a plus possibilité d'élever le conflit.

Tel a été le but des art. 4 et 8 de l'ordonnance de 1828, combinés ensemble, savoir :

Art. 4. « Hors les cas prévus ci-après par le dernier paragraphe de l'art. 8 de la présente ordonnance, il ne pourra jamais être élevé de conflit après des jugements rendus en dernier ressort ou acquiescés, ni après des arrêts définitifs.

Néanmoins le conflit pourra être élevé en cause d'appel s'il ne l'a pas été en première instance, ou s'il l'a été irrégulièrement après les délais prescrits par l'art. 8 de la présente ordonnance. »

Art. 8. « Si le déclinatoire est rejeté dans la quinzaine de cet envoi pour tout délai, le préfet du département, s'il estime qu'il y ait lieu, pourra élever le conflit. Si le déclinatoire est admis, le préfet pourra également élever le conflit dans la quinzaine qui suivra la signification de l'acte d'appel, si la partie interjette appel du jugement. Le conflit pourra être élevé dans ledit délai, alors même que le tribunal aurait, avant l'expiration de ce délai, passé outre au jugement du fond. »

Ainsi donc, d'après l'art. 4, si un jugement est acquiescé, soit expressément, soit virtuellement, et au moyen d'une exécution volontaire, le conflit ne peut plus être élevé. Également, ajoute Duvergier, si un jugement est rendu en dernier ressort, le conflit est dès lors impossible : cependant il ne faut pas perdre de vue qu'un jugement peut être attaqué par la voie de l'appel, pour incompétence, bien que la matière du litige soit dans les termes du dernier ressort (C. pr., 454); d'où il suit que, si un jugement en dernier ressort, quant au fond, est susceptible d'appel pour cause d'incompétence, et s'il est en effet attaqué par la voie de l'appel en temps utile, le conflit pourra être élevé en cause d'appel. (C. d'ét., 7 déc. 1825.)

Cette opinion d'ailleurs se trouve confirmée par le second alinéa de l'article 4. (V. ci-dessus.)

Passant maintenant à l'examen de l'article 8, il nous paraît résulter de ses dispositions combinées avec celles de l'article 4, d'abord : que les délais fixés par l'article 8 emportent déchéance, mais que le préfet peut en être relevé par l'appel de l'une des parties. En effet, dire qu'en *cause*

d'appel le conflit pourra être élevé s'il l'a été irrégulièrement après les délais fixés; c'est bien dire que l'appel rend possible le conflit qui avait cessé de l'être. Mais il faut remarquer que l'article 8 fixe des délais pour deux cas très-différents: dans le premier le déclinatoire a été rejeté; le procureur du roi lui a transmis le jugement, le préfet doit, dans le délai de quinzaine, élever le conflit, à peine de déchéance : toutefois, s'il y a appel, il rentre dans le droit qu'il aurait laissé prescrire. Dans le second cas, au contraire, le déclinatoire du préfet a été admis; il est inutile d'élever le conflit, puisque l'autorité judiciaire s'est déclarée incompétente; seulement s'il y a appel, comme la compétence se trouve de nouveau remise en question, le droit d'élever le conflit est rendu au préfet. Ce droit, il faut qu'il l'exerce dans le délai de quinzaine à compter de la signification de l'acte d'appel, et à peine de déchéance; mais ici la déchéance est absolue : le préfet ne peut plus en être relevé par l'appel, qui est antérieur même à l'époque où le délai a commencé de courir.

On doit remarquer cependant que les préfets ne doivent pas attendre un jugement pour élever le conflit; ce droit leur est acquis aussitôt qu'ils ont connaissance de l'exploit de citation donné devant les tribunaux; car s'ils revendiquent une affaire, c'est qu'elle est administrative au jour de la citation comme au jour du jugement. L'ordre régulier des juridictions, de même que l'intérêt des parties, veulent que le juge incompétent soit dépouillé dès qu'il est saisi et que l'instruction, et la décision des affaires administratives soient ramenées le plus vite possible dans leurs voies naturelles et légales. (Cormenin, *Questions de droit*, vol. 1, p. 108.)

Les règles tracées ci-dessus par l'ordonnance de 1828, pour les délais dans lesquels l'élévation des conflits doit avoir lieu, sont absolues; aussi les tribunaux ne sont pas tenus de surseoir sans examen, et ils ont le droit de vérifier si le conflit a été élevé dans le délai légal (Angers, 26 déc. 1832.) (V. ci-après le § 4), conséquemment, de ne pas laisser entraver leur juridiction par des conflits illégaux, irréguliers ou tardifs.

§ 4. Formes à observer pour élever les conflits.

L'ordonnance de 1828 est en cette matière introductive de formes entièrement nouvelles, et a remplacé cette organisation de conflits qui favorisait l'arbitraire, blessait les juges dans leur amour-propre, et méprisait le droit des citoyens.

Aujourd'hui, lorsqu'un préfet estime que la connaissance d'une question portée devant un tribunal de première instance est attribuée par une disposition législative à l'autorité administrative, il pourra, alors même que l'administration ne serait pas en cause, demander le renvoi de l'affaire devant l'autorité compétente. A cet effet, le préfet doit adresser au procureur du roi un mémoire dans lequel sera rapportée la disposition législative qui attribue à l'administration la connaissance du litige.

Le procureur du roi fait connaître dans tous les cas au tribunal la demande formée par le préfet, et requiert le renvoi, si la revendication lui paraît fondée. (O. 1828, art. 6.)[1].

Ces dispositions ont eu pour objet de rendre les préfets plus circonspects dans leur manière d'élever un conflit. On a pensé qu'après des débats contradictoires et solennels sur la question

[1] L'art. 6 de l'ordonnance du 1er juin 1828, qui traite de la forme de la revendication exercée par le procureur du roi au nom du préfet, ne dit pas si les réquisitions du ministère public doivent avoir lieu, dans ce cas, en audience publique, à l'appel de la cause, en présence des avoués, ou bien dans la chambre du conseil.

Il semble que, par analogie du cas prévu en l'art. 13, le procureur du roi devrait avertir les parties ou leurs avoués de venir prendre communication à son parquet du mémoire que lui a adressé le préfet, ou bien que le procureur du roi devrait lire ce mémoire, en audience publique, à l'appel de la cause, se réservant de donner ses conclusions à l'expiration du délai que le tribunal aura accordé aux parties pour contester la revendication. Toutefois, il faut reconnaître qu'aucune de ces formes de procéder, qui paraissent convenables, n'est rigoureusement obligatoire, à défaut d'une disposition formelle; ainsi le procureur du roi pourrait demander le renvoi à huis clos, dans la chambre du conseil, hors la présence des parties; et si la revendication était admise, le tribunal prononcerait comme ayant suppléé d'office le moyen d'incompétence. (C. pr., art. 170.)

Si la revendication est admise, on conçoit que le demandeur soit condamné aux dépens pour avoir saisi mal à propos le tribunal. Mais si le tribunal retient la cause, malgré la revendication du préfet, qui devra payer les frais de timbre, d'enregistrement et de greffe auxquels donnera lieu le jugement de compétence? Il semble que c'est le cas d'appliquer l'art. 122 et 118 du décret du 18 juin 1811, sans admettre le recours du trésor contre les parties. Lors même que le déclinatoire a été rejeté, le demandeur peut avoir intérêt à signifier le jugement pour faire courir les délais de l'appel contre le défendeur, qui, sans cela, pourrait, s'il n'a pas défendu au fond, attaquer à toute époque le jugement de compétence, quand même le jugement du fond ne serait plus susceptible ni d'opposition ni d'appel.

Si le déclinatoire est admis, les deux parties peuvent avoir intérêt à interjeter appel; mais qui doit leur signifier le jugement pour faire courir les délais? Il arrivera le plus souvent que cette signification sera inutile, parce que les parties, ou au moins l'une d'elles, ont intérêt à ce que leurs contestations soient jugées le plus tôt possible. Mais enfin dans le cas où l'administration serait la plus intéressée à une prompte décision, sans doute la signification du jugement devrait être faite aux deux parties par le préfet, par la raison que c'est à lui que l'acte d'appel devait être signifié, d'après l'art. 8 de l'ordonnance.

de compétence, en présence d'un jugement motivé, obligés de motiver eux-mêmes leurs arrêtés de conflit, non pas vaguement, mais avec précision, ces administrateurs n'offriraient plus l'exemple de conflits absurdes, dont le moindre inconvénient était de prolonger indéfiniment les procédures, et de faire supporter des frais soustractoires aux parties. (Taillandier, p. 158.)

La communication préalable d'un mémoire au ministère public n'empêche-t-elle pas l'élévation des conflits devant les tribunaux de paix ou de commerce? V. ci-dessus, § 2.

Le préfet qui a suivi la marche ci-dessus ne peut être condamné aux dépens relatifs à cette demande.

Le jugement qui prononce une telle condamnation renferme un excès de pouvoir dans le sens de l'article 80 de la loi du 27 ventôse an VIII, qui en entraîne l'annulation; et cette annulation ne doit pas seulement être prononcée dans l'intérêt de la loi; elle doit être efficace et décharger utilement le préfet des dépens mis à sa charge. (Cass., 12 août 1835.)

Les formalités prescrites par l'article 6 remplies, et après que le tribunal aura statué sur le déclinatoire, le procureur du roi adressera au préfet, dans les cinq jours qui suivront le jugement, copie de ses conclusions ou réquisitions et du jugement rendu sur la compétence.

La date de l'envoi sera consignée sur un registre à ce destiné. (O. 1828, art. 7.)

Par ces dispositions prévoyantes, il peut arriver quelquefois que les conclusions motivées du ministère public éclairent le préfet et le portent à se désister de ses prétentions. Si le déclinatoire est rejeté, dans la quinzaine de cet envoi pour tout délai, le préfet du département, s'il estime qu'il y ait lieu, pourra élever le conflit. Si le déclinatoire est admis, le préfet pourra également élever le conflit dans la quinzaine qui suivra la signification de l'acte d'appel, si la partie interjette appel du jugement.

Le conflit pourra être élevé dans ledit délai alors même que le tribunal aurait, avant l'expiration de ce délai, passé outre au jugement du fond. (Art. 8.) Mais dans ce cas, et si le Conseil d'état reconnaissait le conflit valable, le jugement sur le fond et tout ce qui s'en serait suivi deviendrait nul de plein droit, *ratione materiæ*. (Taillandier, p. 166.)

Au reste, soit que le préfet élève le conflit en première instance ou en appel, il devra toujours présenter le mémoire dont il est question en l'article 6.

A l'article 8 se rattache la question de savoir si, dans le cas où l'administration n'est pas en cause, l'une des parties avait proposé le déclinatoire, et que le tribunal l'eût rejeté, le préfet ne pourrait pas venir le proposer de nouveau durant l'instance sur le fond. Duvergier pense sur ce point qu'il devrait respecter la chose jugée, sauf à élever le conflit en cause d'appel, s'il y avait appel interjeté par l'une des parties.

Au surplus, il résulte de plusieurs ordonnances que, dans le cas où le conflit sera élevé après le jugement du fond, l'exécution de ce jugement resterait suspendue jusqu'à la décision sur le conflit. (O. 2 août 1823, 22 janv. 1824. — V. Macarel.)

Dans tous les cas, l'arrêté par lequel le préfet élèvera le conflit et revendiquera la cause, devra viser le jugement intervenu et l'acte d'appel, s'il y a lieu; la disposition législative qui attribue à l'administration la connaissance du point litigieux y sera textuellement insérée. (Art. 9.)

Cette dernière disposition est la plus importante, et on a voulu que par son observation le préfet ne pût se fonder vaguement sur les lois de 1790, de l'an III, ou sur l'arrêté de l'an X, pour motiver un arrêté de conflit. Aussi le défaut d'insertion des dispositions législatives entraînerait la nullité du conflit. Il est, en effet, de jurisprudence constante que l'absence des conditions constitutives, des éléments substantiels d'un acte emporte nullité de droit.

A ce sujet, nous rapporterons un passage d'une circulaire ministérielle du 30 août 1828 :

« Un préfet, y est-il dit, ne doit jamais élever le conflit qu'après un sérieux examen des matières qui doivent y donner lieu et une étude approfondie des lois qui en attribuent la connaissance à l'administration. Il est donc tenu de reproduire textuellement les dispositions de ces lois; en effet, ajoute-t-on plus loin, il est sans doute très-important que l'administration ne se dessaisisse d'aucune des attributions que les lois lui ont confiées dans des vues d'ordre public et dans l'intérêt des citoyens; mais il est aussi de sa dignité qu'elle ne les revendique qu'appuyée de l'autorité des lois, et que, ayant pour but unique de relever les erreurs, elle se mette avec soin à l'abri du reproche d'en commettre elle-même et d'entraver sans motif la marche des tribunaux.

» Lorsque le préfet aura élevé le conflit, il sera tenu de faire déposer son arrêté et les pièces y visées au greffe du tribunal.

» Il lui sera donné récépissé de ce dépôt sans délai et sans frais. (O. 1828, art. 10.)

» Si, dans le délai de quinzaine, cet arrêté n'avait pas été déposé au greffe, le conflit ne pourrait

plus être élevé devant le tribunal saisi de l'affaire. (art. 11) : il devrait donc être considéré comme nul et non avenu. (C. d'état, 15 déc. 1833.)

» Si l'arrêté a été déposé au greffe en temps utile, le greffier le remettra immédiatement au procureur du roi, qui le communiquera au tribunal réuni dans la chambre du conseil, et requerra que, conformément à l'art. 27 de la loi du 21 fructidor an III, il soit sursis à toute procédure judiciaire (O. 1828, art. 12) jusqu'à ce qu'il ait été prononcé par le Conseil d'état sur le conflit. » (C. d'ét., 20 av. 1822.)

On conçoit donc qu'un préfet excéderait ses pouvoirs en déclarant, après avoir élevé le conflit, qu'il est sursis à toutes les poursuites judiciaires. (C. d'ét., 14 mai 1828.) C'est au tribunal, à qui le procureur du roi communique l'arrêté de conflit, qu'appartient le droit de vérifier s'il est élevé dans les cas, dans les délais et avec les formes prescrites par l'ordonnance de 1828. L'examen des tribunaux ne doit porter que sur ces trois circonstances. Quant à la question de compétence, ils ne doivent pas se permettre de la décider. Ainsi, un préfet peut élever un conflit dans une affaire qui n'est pas véritablement administrative; il cite une loi dont il fait une fausse application; mais d'ailleurs son arrêté ne contient aucune infraction aux dispositions de l'ordonnance de 1828, il est pris dans les délais, etc., etc.; quelque évidente que so t alors l'erreur du préfet touchant la compétence qu'il revendique, les tribunaux doivent surseoir et attendre la décision du Conseil d'état (Duvergier, t. XXVIII, p. 188.)

Toute autre conduite de leur part serait un empiètement sur l'autorité administrative, tandis qu'il n'y a aucune violation des pouvoirs, au contraire, en se bornant à décider si un conflit est élevé en cas prohibé, après un jugement en dernier ressort ou acquiescé, s'il est tardif ou irrégulier.

Après la communication dont parle l'art. 12, l'arrêté du préfet et les pièces seront rétablis au greffe, où ils resteront déposés pendant quinze jours. Le procureur du roi en préviendra de suite les parties ou leurs avoués, lesquels pourront en prendre communication sans déplacement, et remettre dans le même délai de quinzaine, au parquet du procureur du roi, leurs observations sur la question de compétence, avec tous les documents à l'appui. (O. 1828, art. 13.)

Le procureur du roi informera immédiatement le garde des sceaux de l'accomplissement desdites formalités, et lui transmettra en même temps l'arrêté du préfet, ses propres observations et celles des parties, s'il y a lieu, avec toutes les pièces jointes.

La date de l'envoi sera consignée sur un registre à ce destiné.

Dans les vingt-quatre heures de la réception de ces pièces, le ministre de la justice les transmettra au secrétariat général du Conseil d'état, et il en donnera avis au magistrat qui les lui aura transmises. (Id., art. 14.)

§ 5. De l'élévation du conflit quand une commune est en cause.

Lorsqu'une action est dirigée contre une commune, et que cette question a pour but, accessoirement à une question de propriété, de faire valider une saisie-arrêt formée entre les mains du receveur général et du receveur municipal sur les revenus de l'immeuble dont la propriété est contestée, la revendication par le préfet, conformément à l'art. 6 de l'ordonnance du 1er juin 1828, peut-elle être exercée avant que la commune ait obtenu l'autorisation du conseil de préfecture exigée par l'arrêté du 17 vendémiaire an X?

Cette question, qui peut se reproduire dans différentes espèces, présente des arguments fort spécieux.

On dit pour la négative : si la commune n'obtient pas l'autorisation de plaider, elle est réputée acquiescer à la demande, et il n'y a pas de procès; jusque-là l'instance n'est pas liée, et toute intervention du préfet est prématurée.

On répond que l'assignation est le premier acte de l'instance, et que le préfet doit intervenir dès que le demandeur a saisi le tribunal d'une contestation qui doit être jugée par l'autorité administrative; qu'au surplus, lorsqu'il s'agit de défendre à une action réelle, les communes peuvent plaider sans autorisation. (V. Avis du Conseil d'état approuvé le 3 juillet 1806, cité dans une circulaire du ministre de l'intérieur du 12 du même mois. V. aussi les ordonnances rapportées par M. de Cormenin, t. I, p. 81.)

Mais *quid* en supposant l'autorisation nécessaire? et si le tribunal a rejeté le déclinatoire du préfet comme prématuré, celui-ci peut-il, soit interjeter appel de ce jugement, soit élever le conflit?

Non, il ne peut interjeter appel, car l'ordonnance n'autorise en aucun cas ce recours de sa part. (V. art. 8.)

Il ne peut élever le conflit; car le tribunal n'a pas encore jugé la question de compétence.

Il doit se soumettre à la décision du tribunal, qui ne préjudicie en aucune manière aux droits de l'administration, et attendre, pour renouveler sa

revendication, le moment que le tribunal aura jugé opportun.

§ 6. Réglement des conflits par le Conseil d'état.

En chargeant le Conseil d'état du réglement des conflits d'attribution, l'ordonnance de 1828 n'a rien changé aux dispositions de l'arrêté consulaire du 13 brumaire an X; sa juridiction est même imposée par la nature des jugements à intervenir qui ont pour objet de maintenir la division des pouvoirs établis par la Charte. En outre, les conflits étant des actes de haute administration par leur nature et leurs effets dans l'ordre constitutionnel, ils ne pouvaient être assimilés à d'autres arrêts.

Le conflit doit donc, aux termes de l'art. 15 de l'ordonnance de 1828, rapprochée de l'art. 7 d'une ordonnance du 12 mars 1831, être réglé par le Conseil d'état dans le délai de deux mois à dater de la réception des pièces au ministère de la justice, savoir : de la citation, des conclusions des parties, du déclinatoire proposé par le préfet, du jugement de compétence et de l'arrêté de conflit.

Le rapport de l'affaire, examinée et élaborée dans le sein du comité de législation et de justice administrative, est fait en assemblée générale du conseil, où ne peuvent siéger les membres en service extraordinaire.

Après le rapport, les avocats des parties peuvent présenter des observations verbales; le maître des requêtes ou l'auditeur faisant fonctions de ministère public est entendu, et la décision est prononcée en assemblée générale et en séance publique.

Par ces dernières dispositions relatives à la procédure, l'ordonnance précitée de 1831 a modifié celles de l'ordonnance de 1828, qui, par le motif que les conflits étaient des actes de haute administration, n'admettait pas les débats contradictoires.

Si les délais ci-dessus fixés expirent sans qu'il ait été statué sur le conflit, l'arrêté qui l'a élevé sera considéré comme non avenu, et l'instance pourra être reprise devant les tribunaux (art. 16).

Il en serait de même, et il n'y a pas lieu de statuer sur un conflit, lorsque la partie a reconnu l'incompétence de l'autorité judiciaire par un acte de désistement de l'appel interjeté en son nom. (C. d'ét., 22 fév. 1833.)

En cette matière, le défaut de notification, dans les trois mois qui suivent la réception des pièces au ministère de la justice, de l'ordonnance rendue sur le conflit, n'emporte pas déchéance ou annihilation de l'ordonnance. Le tribunal a seulement, une fois le délai expiré, le droit de passer outre au jugement; mais, sur la représentation de l'ordonnance, il est tenu de s'y conformer. (Cass., 30 juin 1835.)

§ 7. Limites et effets de ce réglement.

De même que les préfets ne peuvent élever le conflit dans tous les temps et sur toutes les matières, de même le Conseil d'état ne peut, à l'aide et sous le prétexte du conflit, qui ne serait alors que l'*évocation* sous un autre nom, bouleverser et franchir l'ordre constitutionnel des juridictions.

Ainsi : 1° il ne peut, s'il n'y a pas eu de conflit élevé par le préfet, annuler ou modifier un jugement ou arrêt, quel que soit son caractère et le juge qui l'a rendu, ni suspendre son exécution. (O. régl. 12 déc. 1821, art. 7.)

C'est devant l'autorité supérieure dans la hiérarchie, soit administrative, soit judiciaire, que les exceptions d'incompétence doivent être proposées.

2° Le Conseil d'état ne confirme les conflits qu'en ce qu'ils revendiquent ce qui est administratif dans la cause, et il n'annule les jugements et arrêts qu'en ce qu'ils ont excédé leur compétence. (O. 29 oct. 1823, 22 janv. 1824, etc.)

3° Il ne peut, en réglant le conflit, indiquer aux parties les autorités administratives ou judiciaires qu'elles doivent saisir, de peur de leur faire suivre une fausse route devant une autorité qui ne serait pas liée par ce renvoi. (O. 6 déc. 1820, 7 juil. 1822.)

Mais s'il s'agit de l'interprétation d'un décret ou ordonnance, ou de tout autre acte souverain, il peut enjoindre aux parties de plaider sur le fond devant lui, après avoir réglé la compétence.

4° Le Conseil d'état s'abstient de régler le fond en réglant le conflit et après sa confirmation.

5° Lorsque le Conseil d'état approuve un conflit, il n'a pour objet que de saisir l'autorité administrative, attendu l'existence d'un acte ou d'un fait administratif.

Mais le maintien du conflit ne fait pas obstacle à ce que ladite autorité se dessaisisse ultérieurement de la connaissance du litige, si pour le décider elle devait sortir des bornes de ses attributions. (O. 3 juin 1820, 22 janvier 1824. Extrait de Cormenin, par Taillandier.)

Section III. — Du conflit négatif.

« Le conflit négatif résulte de la déclaration respective faite par l'autorité administrative et l'autorité judiciaire que la même affaire n'est pas de leur compétence.

Ainsi, les préfets ne peuvent par un arrêté élever le conflit négatif; et il n'y a pas conflit négatif

lorsqu'un arrêté de conseil de préfecture, quels que soient ses motifs, a autorisé une commune à ester en justice, et que les tribunaux se sont déclarés incompétents; car, dans ce cas, pour qu'il y eût conflit négatif, il faudrait que l'autorité administrative se déclarât à son tour incompétente pour statuer sur le fond de la contestation. (C. d'ét., 12 janv. 1825.)

Mais il ne suffit pas que deux autorités, l'une administrative et l'autre judiciaire, se soient respectivement abstenues de prononcer sur une contestation, pour que le conflit négatif soit effectué, et pour qu'il y ait lieu de procéder devant le Conseil d'état à un réglement de juges.

Les parties ont plusieurs voies à suivre. Si un tribunal se déclare incompétent, les parties, au lieu d'aller devant l'administration, peuvent demander à l'autorité judiciaire, dans l'ordre hiérarchique, l'annulation de son jugement. Pareillement, si elles vont sur le renvoi des tribunaux devant le préfet, et que celui-ci se déclare à tort incompétent, elles peuvent, à leur choix, ou recourir au Conseil d'état pour se voir régler de juges, ou se retirer devant le juge que la matière concerne, pour lui demander la réformation de l'acte de son agent.

Elles peuvent même, après cette double déclaration d'incompétence, attaquer devant des juges supérieurs la sentence des juges inférieurs.

Il faut de plus que la question sur laquelle les tribunaux et l'administration ont respectivement prononcé soit bien la même; car il n'y aurait pas de conflit négatif si les tribunaux renvoyaient devant l'autorité administrative d'autres questions que celles qui leur auraient été soumises par ladite autorité. (O. 14 nov. 1821.) La déclaration respective d'incompétence d'un tribunal et d'un préfet ne constitue pas non plus un conflit négatif, si la partie ne devait s'adresser que, soit au ministre, soit au Conseil d'état. (C. d'ét., 5 mars 1825, 13 juil. 1825, etc.

Il en est de même si les tribunaux ne se sont dessaisis que conditionnellement et avec réserves, et si les conseil de préfecture, préfet, ministre ou Conseil d'état, ont, sur le renvoi, décidé que les actes administratifs gardaient le silence sur la difficulté proposée (C. d'ét., 5 déc. 1823);

Ou s'ils ont donné une déclaration préalable sur le sens, le caractère et les effets d'un acte administratif.

Mais le conflit négatif s'établit si les tribunaux persistent, après cette déclaration, à se dire incompétents. (C. d'ét., 13 juin 1820, 18 déc. 1821, 26 fév. 1823.)

Enfin, lorsque les tribunaux ont prononcé sur une question leur incompétence absolue, et qu le Conseil d'état a été saisi de cette question, soi directement par les parties, soit sur leur recour contre un arrêté du préfet, conseil de préfectur ou ministre, il effectue le conflit négatif, en décla rant l'incompétence de l'autorité administrative et il règle en même temps le conflit, en annulan le jugement des tribunaux. » (Extrait de Corme nin, par Taillandier, p. 52-53.)

Une autre espèce peut encore se présenter. Pa exemple, lorsque, dans une matière appartenant l'autorité judiciaire, il est arrivé d'abord qu'un cour royale a décliné l'incompétence de l'autorit judiciaire, et que le conseil de préfecture y a st tué comme compétent; s'il y a recours au Conse d'état contre l'arrêt et contre l'arrêté, le Conse d'état peut statuer comme s'il y avait conflit né gatif; c'est-à-dire qu'il peut annuler l'arrêté pou incompétence et l'arrêt pour déni de justice: e ce cas, il doit renvoyer à la cour royale, pour être statué ce qu'il appartiendra. (C. d'ét., 2 déc. 1828; S. 20, 2, 476.)

Ouvrages à consulter: 1° *Rapport de* Cormenin *dans le Commentaires sur les conflits*, par Taillandier; 2° Duve gier, tom. XXVIII, dans les notes; 3° Bavoux. *Des conflit* 2 vol. in-4°.

CONFRÉRIES. — V. **Cultes, Congrégation religieuses.**

CONGÉ. — V. **Boissons.**

CONGÉS. — V. **Fonctionnaires, Préfets, Sou Préfets, etc., Organisation départementale, Ab sence, Semestres.**

CONGRÈS. — V. **Traités.**

CONSCRIPTION. — V. **Recrutement.**

CONSEILS D'ADMINISTRATION pou les corps de l'armée de terre et de mer. — L'ad ministration intérieure des corps est exercée pa une réunion d'officiers constitués en conseil gé rant, sous le nom de *conseil d'administratio* Quoique ces conseils soient chargés d'un servic qui par lui-même est étranger à l'administratio civile, toutefois, les fonctions qui leur sont co fiées pour traiter avec de simples citoyens au no de leurs corps, la responsabilité qui pèse sur eu donnent naissance à diverses questions de dro administratif.

La composition de ces conseils varie suiva les corps; ils sont toujours formés du chef d corps, président, et d'un certain nombre d'of ciers.

Les conseils d'administration forment les d mandes de fonds et des fournitures de toute e pèce;

Ils passent, sous l'approbation des membres du corps de l'intendance militaire, tous les marchés nécessaires à l'habillement, l'équipement, le harnachement et toute autre espèce de dépense éventuelle;

Ils assistent aux réceptions et distributions d'effets, ou s'y font représenter par un ou plusieurs membres;

Ils vérifient les comptes du trésorier et de l'officier d'habillement;

Ils soumettent les résultats des comptes de leur gestion administrative aux sous-intendants, à l'expiration de chaque trimestre, et aux intendants divisionnaires à la fin de chaque exercice.

Les membres des conseils d'administration sont personnellement et pécuniairement responsables de toutes dépenses, fournitures et paiements faits ou autorisés par eux en contravention aux réglements. (O. roy., 19 mars 1823, art. 630, 660.)

Il y a dans chaque chef-lieu d'arrondissement maritime un conseil d'administration de marine, composé ainsi qu'il suit : le préfet maritime, président; le major général de la marine, vice-président; le chef d'administration, le directeur des constructions navales, le directeur des mouvements du port, le directeur de l'artillerie, le directeur des travaux hydrauliques et des bâtiments civils, et l'inspecteur. (O. 17 déc. 1828, art. 74.)

Le conseil examine :

1° Les projets d'adjudication et de marchés, et il les arrête lorsqu'ils sont conclus; toutefois, ces marchés ne sont exécutoires qu'après avoir été revêtus de l'approbation du ministre de la marine;

2° Les plans, projets et devis de constructions navales, hydrauliques ou civiles, de distributions nouvelles dans les édifices des arsenaux, d'ouvrages d'artillerie, et de tous autres travaux, ainsi que les tarifs de main-d'œuvre, avant qu'ils soient adressés au ministre de la marine.

3° Les comptes de consommation et d'application de matières et de dépenses en main-d'œuvre, qui sont rendus annuellement par les chefs des directions.

Il vérifie les comptes de consommation et de dépense des bâtiments du roi au retour de leurs campagnes.

Il détermine le montant des reprises à exercer sur les commandants de bâtiments qui auraient fait exécuter des installations contraires aux réglements, ou chargé celles constatées avant le départ.

Il indique l'indemnité à allouer en raison de leurs dépenses aux officiers chargés d'une mission suspendue ou révoquée par le ministre de la marine.

Enfin, il examine les réglements et les tarifs proposés par l'administration de la marine et les tribunaux de commerce sur le service des pilotes lamaneurs dans les ports de l'arrondissement.

(V. **Garde nationale.**)

CONSEILS D'AGRICULTURE. — V. **Agriculture.**

CONSEIL D'AMIRAUTÉ. — V. **Amirauté.**

CONSEIL D'ARRONDISSEMENT. — V. **Élections départementales**, **Organisation départementale.**

CONSEIL DE DISCIPLINE. — V. **Garde nationale.**

CONSEIL D'ÉTAT.

SECTION Ire. — Exposé.

L'histoire du Conseil d'état serait celle de nos différents gouvernements, et de toutes leurs vicissitudes : aussi nous parlerons principalement de son état actuel, après un examen rapide, toutefois, des lois ou ordonnances qui précédèrent celles de son organisation.

Le réglement du 28 juin 1738 est le premier qui ait définitivement organisé le Conseil d'état. Ses fonctions alors étaient fort étendues, car le roi était législateur unique : d'où résultait, pour le conseil, l'obligation de préparer non-seulement les lois, mais encore des déclarations interprétatives, et toutes sortes d'édits et réglements conformes ou non conformes aux lois et ordonnances. Pour l'ensemble des travaux habituels, il était

divisé en cinq départements, savoir : des affaires étrangères, des dépêches, des finances, du commerce et des parties ; en outre, il existait un autre Conseil, dit le grand *Conseil du roi*, espèce de cour mixte de justice administrative et judiciaire. Certes, le pouvoir du Conseil d'état était alors fort important, mais on sait qu'il pouvait être tempéré par l'opposition des parlements, qui avaient le droit de refuser l'enregistrement des lois et ordonnances, et de les rendre exécutoires, même en matière d'impôts.

Les lois révolutionnaires, en détruisant la royauté, anéantirent nécessairement le Conseil d'état, destiné à éclairer et à assurer sa marche. De l'an III à l'an VIII, il fut remplacé par un conseil de six ministres chargés de veiller à l'exécution des lois, et en même temps de juger le contentieux de l'administration, ou plutôt par les membres eux-mêmes du directoire, qui s'érigèrent en juges de la question *d'autorité* entre la juridiction administrative et la juridiction des tribunaux.

Enfin la loi du 22 frimaire an VIII le réorganisa réellement et d'après un nouveau système qui en faisait une partie intégrante du gouvernement. Plus tard, les arrêtés des 5 nivose et 5 fructidor même année, les sénatus-consultes des 16 thermidor an X et 28 floréal an XII, donnant, les premiers, voix délibérative au ministre, le second établissant des conseillers d'état à vie, déterminèrent ses attributions ; enfin deux décrets des 11 juin et 22 juillet 1816, en créant la commission du contentieux, achevèrent, sous l'empire, de fixer l'organisation du Conseil d'état.

Depuis la restauration, sept ordonnances principales ont successivement réglé et modifié la matière :

1° Celle *du 29 juin* 1814, qui abolit la qualité de conseiller d'état à vie (art. 15), établit l'évocation au conseil des ministres pour les affaires contentieuses (attribution impossible aujourd'hui, art. 7), et décide que les avis du contentieux seront rédigés en forme d'arrêts ou de jugements, mais n'auront d'effet qu'après la sanction directe du roi, sous le contre-seing du ministre. En outre, elle laissait au Conseil son attribution essentielle, celle qui consistait à délibérer en assemblée générale sur les projets de loi et les réglements d'administration publique.

A l'égard des attributions secondaires, l'ordonnance de 1814 les ôta à l'assemblée générale, et les transféra sans réserve à *ses* fractions.

A cet effet, elle transforma es sections du Conseil en autant de comités :

Le comité de législation,

Le comité du contentieux,

Le comité de l'intérieur,

Le comité des finances,

Le comité du commerce.

Ces comités furent placés près du chancelier et des ministres des départements auxquels ils se rattachent.

2° L'ordonnance *du 23 avril* 1815 déclare que tous les ans il serait dressé un tableau des conseillers d'état ordinaires (art. 5), et que les avis du contentieux seraient délibérés en forme d'ordonnance. (Art. 14.)

3° L'ordonnance du 19 *avril* 1817 introduisit dans le Conseil les directeurs-généraux et les secrétaires-généraux des ministères avec voix délibérative.

4° L'ordonnance du 26 *août* 1824 change encore, comme les précédentes, les éléments de composition du Conseil, et retire la voix délibérative aux directeurs et aux secrétaires-généraux dans les matières contentieuses de l'administration à laquelle ils appartenaient.

5° L'ordonnance du 30 *juillet* 1828 dépouille le Conseil d'état du droit qu'il avait auparavant d'interpréter les lois.

6° L'ordonnance du 5 *novembre* 1828, actuellement en vigueur, essayant de replacer le Conseil d'état sur ses véritables bases quant à la puissance législative, décide par son article 14 que tout projet de loi ou d'ordonnance portant réglement d'administration publique, préparé par les comités du Conseil d'état, devait être délibéré en assemblée générale.

7° L'ordonnance du 2 février 1831, expliquée ou modifiée par celles du 12 mars et du 2 septembre de la même année, établit la publicité des séances du Conseil d'état en matière contentieuse, la faculté pour les avocats de présenter contradictoirement des observations orales, et les conclusions d'un maître des requêtes chargé des fonctions du ministère public. Nous avons dit que l'ordonnance avait été modifiée : en effet, celle du 12 mars excepte de la publicité les demandes contentieuses en autorisation de plaider à fin de poursuites de fonctionnaires, et les appels comme d'abus qu'un décret de l'empire avait renvoyés aux tribunaux. Il en est de même des prises maritimes, d'après une ordonnance du 9 septembre 1831. En outre, celle du 2 février exclut du jugement les membres d'un comité sur l'avis duquel a été prise une décision.

§ 1er. Du Conseil d'état avant et depuis la restauration.

Le véritable objet de l'institution du *Conseil d'état*, tel qu'il existait avant la restauration,

avait été de placer auprès du gouvernement, pour l'aider de son concours dans l'exercice de la puissance législative, ainsi que dans celui de son pouvoir réglementaire, un corps de fonctionnaires doués du génie législatif et formés par de profondes études à la science difficile de la législation. Ainsi composé, il donnait en outre à la nation cette garantie qu'on ne lui proposerait dans la personne de ses représentants que des lois sagement élaborées.

L'esprit de cette institution est tout entier dans cette disposition de l'art. 52 de la constitution de l'an VIII : «Sous la direction des consuls, le Conseil d'état est chargé de rédiger les projets de loi et les réglements d'administration publique, et de résoudre les difficultés qui s'élèvent en matière d'administration publique.

Cette disposition, placée dans le titre relatif au *gouvernement*, faisait du Conseil d'état une partie essentielle du gouvernement, et l'obligation de lui confier la rédaction des projets de loi était d'autant plus étroite que le tribunal et le corps législatif ne pouvaient voter que l'adoption ou le rejet de l'ensemble de ces projets, le premier après discussion, le second sans discussion.

Le réglement d'organisation du 5 nivose an VIII fixa le sens de la seconde attribution du Conseil d'état. Il avait après renvoi des consuls, non-seulement à prononcer sur les conflits entre l'administration et les tribunaux, et les affaires contentieuses dont la décision était précédemment remise aux ministres, mais encore à *développer le sens des lois*. Cette dernière fonction, qu'il avait exercée avant qu'elle ne fût reconnue explicitement, participait encore du caractère législatif, et le Conseil d'état se trouvait ainsi en même temps un corps politique et un des rouages de l'administration.

Un décret du 11 juin 1806 conféra au Conseil d'état une nouvelle attribution politique, celle de connaître des affaires de haute police administrative qui lui seraient renvoyées par l'empereur. Il augmenta aussi sa compétence en matière de contentieux administratif. Enfin ce décret, complété par celui du 22 juillet suivant, régla les formes de procédure en matière contentieuse.

Il est facile de voir que les attributions législatives du Conseil d'état étaient alors le principe de son organisation. Sa compétence ne s'exerçait que comme attribution accessoire et secondaire sur les affaires minutieuses et de détail qui surgissaient du mouvement de l'administration.

Mais qu'il y a loin de là avec ce qu'il est aujourd'hui ! Sous l'empire, le pouvoir du Conseil d'état était tout-puissant, souverain même; car le monarque qui l'avait organisé avec cette souveraineté lui avait délégué une portion de la sienne. Suivant les vues et les intentions du souverain, le Conseil d'état préparait, élaborait les lois, et son influence était telle que les chambres législatives, si soumises alors, n'auraient osé accueillir ces projets autrement que par un vote affirmatif. Le jugement du contentieux administratif n'était que l'accessoire de ses attributions; aujourd'hui il en constitue la principale : l'ordre des choses est renversé.

§ 2. **Concours du Conseil d'état à l'exercice de la puissance législative.**

Ainsi qu'on le verra dans la section IV, le Conseil d'état est divisé en comités qui sont chacun autant de conseils placés près des différents ministres. Lors de l'installation du Conseil d'état le chancelier de France disait, en présence du roi, à la séance du 3 août 1814 :

« Vous êtes appelés, messieurs, à faire aimer et respecter l'autorité du roi sans chercher à l'étendre, à conserver sa puissance sans chercher à l'accroître. Le roi veut que votre expérience et vos lumières ajoutent à la force, comme à la sécurité de ses ministres, en les garantissant des surprises qu'on pourrait faire à leur religion, en les éclairant sur les erreurs involontaires qui pourraient leur échapper, en préparant les lois et réglements dont l'exécution leur est confiée. »

Tel fut le but de l'organisation de ces comités. Nous examinerons maintenant quels sont leurs rapports actuels avec les ministres.

Dans un gouvernement constitutionnel, comme le nôtre, où les chambres ont le droit d'initiative, qu'un projet de loi soit présenté par un membre, il en donne lecture après avoir développé ses motifs. La chambre décide alors si la proposition doit être prise en considération. Est-elle prise en considération et ajournée pour la discussion, c'est alors que le ministre, suivant la nature de la loi, peut si bon lui semble en renvoyer d'ici là l'examen au comité consultatif du Conseil d'état placé près de son département, et encore faut-il observer que ce renvoi est tout-a-fait discrétionnaire et nullement officiel, suivant *la nature de la loi* avons-nous dit, car on comprend qu'il n'est pas consulté sur celles d'un intérêt politique, et qu'il n'est exclusivement appelé à donner son avis que sur les lois et ordonnances réglementaires.

D'un autre côté, et si c'est le gouvernement qui prend l'initiative, on comprend également que le Conseil d'état n'est encore consulté que sur les lois de cette même nature; car, en le chargeant d'élaborer celles qui touchent aux questions

souvent irritantes de l'époque, il y aurait lieu de craindre que la connaissance de leurs dispositions ne finît par se répandre avant le moment de la discussion, et de cette publicité prématurée naîtraient de grands inconvénients.

Mais quand il s'agit de matières purement administratives et réglementaires, ici comme dans le cas où la chambre a l'initiative, le Conseil d'état discute et prépare la loi.

Les services qu'il rend alors sont très-importants; car on sait qu'il est des principes généraux s'appliquant à toutes les matières, et que si elles ne venaient pas aboutir à un centre commun, il se formerait une diversité complète de doctrines et de traditions, non-seulement entre les ministères, mais encore entre les divisions d'un même ministère.

L'intervention du Conseil d'état est en outre obligée pour les réglements généraux d'administration publique, et l'utilité de cette intervention est si bien reconnue, que chaque année des lois nouvelles l'exigent pour des objets nouveaux. C'est qu'en effet, pour ces actes d'un intérêt universel, et qui concernent souvent plusieurs ministères, les assemblées générales du Conseil d'état, où sont réunis tous les comités, peuvent seules offrir les lumières et l'ensemble nécessaires.

Tel est en peu de mots le concours du Conseil d'état à la confection des lois ou ordonnances réglementaires. Nous avons dit ce qu'il était du temps des *Tronchet*, des *Treilhard*, des *Bigot Préameneux*, et tant d'autres, auxquels nous devons les Codes.

On peut maintenant comparer ses attributions législatives actuelles avec celles qu'il avait alors, et se demander si en effet le concours du Conseil à l'exercice de cette puissance législative n'a pas été singulièrement réduit dans la pratique, puisque autrefois, sous la constitution de l'an VIII, sa participation était de *droit*, et qu'aujourd'hui elle est facultative.

§ 3. Du Conseil d'état comme conseil donnant des avis.

Dans un grand nombre d'affaires, l'intérêt du pays exige tout à la fois que le pouvoir de tutelle et de surveillance, qui est confié à l'administration, soit discrétionnaire, et qu'elle ne puisse en abuser. C'est alors surtout que l'intervention du Conseil d'état est indispensable. Placé dans une sphère élevée, il envisage dans son ensemble, et dans ses rapports avec les besoins et les intérêts de la société tout entière, ce que les bureaux d'un ministère n'ont pu voir que sous un point de vue rétréci et incomplet. Il conseille, mais il n'agit pas, et ses avis n'en sont que plus impartiaux. Souvent s'élèvent entre deux ministères des contestations d'attributions, de simples discussions d'affaires; si elles n'avaient pas de juge, elles seraient bientôt envenimées par les susceptibilités de l'amour-propre, et pourraient amener quelquefois des inconvénients graves. Le Conseil d'état intervient encore par un arbitrage trop haut placé pour qu'on répugne à s'y soumettre, trop éclairé pour que ses décisions ne soient pas respectées.

C'est sous ce rapport encore qu'il est appelé à s'expliquer sur les hautes questions de politique extérieure et intérieure qui se rattachent aux prises maritimes, aux appels comme d'abus, et aux mises en jugement des agents du pouvoir.

§ 4. Du Conseil d'état comme tribunal administratif.

Dans les sections suivantes, où nous traitons des attributions du Conseil d'état, on verra qu'il possède une juridiction administrative, soit comme juge d'appel des décisions des conseils de préfecture et de plusieurs commissions spéciales, et des décisions des ministres en matière contentieuse, soit comme juge en premier et dernier ressort, ou réglant les conflits entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire; ses attributions en matières contentieuses paraissent analogues à celles d'un tribunal. Aussi c'est précisément cette organisation contre laquelle on s'élève depuis longtemps, et dont on demande la réforme; en effet, telle qu'elle existe aujourd'hui, plusieurs auteurs la regardent comme contraire à la Charte. Nous rapporterons donc successivement les différents arguments invoqués pour ou contre l'organisation actuelle. Et d'abord, à l'appui des changements réclamés, on dit :

D'après la Charte, toute justice émane du roi, elle s'administre en son nom, par des juges qu'il nomme et qu'il institue. Il ne juge donc pas, il ne peut pas juger lui-même; cependant il juge en matière administrative d'après l'organisation du Conseil d'état.— 1re violation.

Les juges nommés par le roi sont inamovibles. Les conseillers d'état sont amovibles. — 2e violation.

On ne peut changer le premier point sans changer le second, ni changer le second sans changer le premier, car il serait inconséquent que de simples *donneurs d'avis* fussent inamovibles et inconstitutionnels, que des juges nommés par le roi, rendant la justice en son nom, fussent amovibles.

L'inamovibilité des membres du Conseil d'état est donc nécessaire aussitôt qu'il cesse d'être un

simple conseil officieux; car si on lui attribue encore une juridiction spéciale, exceptionnelle, nécessaire; si, dans un cercle déterminé on lui donne de fait toute la puissance du pouvoir judiciaire, toute l'autorité d'une cour suprême; proposer de le maintenir dans la pleine dépendance des ministres, c'est renverser toutes les règles de la justice et du droit, c'est vouloir que l'intérêt de la fortune et des hommes passe avant celui de la conscience.

Cette opinion, commune à tant d'auteurs et de jurisconsultes, est basée sur le système de notre régime constitutionnel. Ils pensent qu'on pourrait conserver le Conseil d'état comme institution accessoire chargée de remplir d'utiles et éminentes fonctions près du gouvernement, de seconder les ministres dans l'administration des affaires publiques, mais alors qu'il n'eût plus le pouvoir de délibérer sur les affaires particulières sans présenter le spectacle d'un tribunal composé de juges qui sont en même temps parties au procès; à côté et en dehors de ce conseil qu'il faudrait créer un tribunal administratif, indépendant, et qui ne relevât que de la loi, comme nos juges en matière civile;

Qu'alors seulement on aurait réalisé une amélioration nécessaire, et donné à ceux qui sont forcés de défendre leurs intérêts devant la juridiction administrative des garanties plus certaines. Cependant jusqu'à ce jour tous les projets présentés ne se sont pas occupés de remédier à ce vice prétendu anti-constitutionnel [1].

En effet, les partisans de l'opinion contraire disent 1° que la justice administrative, chargée d'appliquer les réglements généraux de l'administration publique et de réprimer les écarts dommageables de l'administration particulière, ne peut être confiée qu'à une autorité supérieure aux ministres, c'est-à-dire au roi; car dans leur système le Conseil d'état n'est qu'un organe de l'administration, et que le conseil du prince. Les conseillers d'état nommés par le roi, et amovibles à sa volonté, n'ont reçu de lui aucune espèce de pouvoir; ils n'ont d'autre mission que d'examiner les affaires qu'il leur fait présenter, et de lui en dire librement leur avis, qu'ainsi ceux qui désirent que le roi cesse de rendre la justice administrative et en confie le dépôt à une cour indépendante n'ont pas considéré dans leur ensemble toutes les attributions de la justice administrative; qu'ils n'ont pas assez remarqué que la justice administrative complète et perfectionne l'action administrative; que d'ailleurs les intérêts administratifs, en conflit avec les droits privés, n'auraient plus de garanties si le grand juge de l'administration n'était aussi le grand administrateur. (Sirey, *Conseil d'état suivant la Charte*, p. 46. Benoist, *Conseiller d'état*, *Chambre des députés*, 22 avril 1818);

2° Qu'en séparant l'administration de la solution des questions administratives, c'est renoncer à la garantie de la responsabilité ministérielle, et conséquemment dépouiller la loi elle-même de toute sa force d'exécution; ce serait, dit Cuvier, détruire la liberté, l'action des chambres, et celle du pouvoir exécutif; car le tribunal administratif inamovible devant lequel serait porté l'appel d'une décision administrative, rendrait un jugement sans recours. Par là il ferait la loi à tous les administrateurs soumis à sa juridiction; partant, plus de gouvernement possible;

3° Que, pour répondre à toutes les objections, il suffit seulement de réformer l'opinion fausse sans doute qu'on peut avoir sur ce qu'on appelle improprement la *juridiction* du Conseil d'état; qu'en effet on suppose toujours que cette juridiction consiste à prononcer sur des *droits*, tandis qu'elle ne traite que des *intérêts*, ce qui est extrêmement différent [1]; qu'il ne faut pas s'effrayer du nom de *contentieux* donné à l'un des comités du Conseil d'état; que ce contentieux n'est qu'un recours contre des décisions administratives dont le gouvernement fait faire un second examen; que c'est là qu'on prépare la réformation des actes des autorités inférieures, et même des décisions des ministres; que c'est une instance administrative établie tout entière en faveur des administrés, sans être plus judiciaire

[1] En mars 1833, M. Persil, garde des sceaux, présenta un projet d'organisation du Conseil d'état divisé en deux chapitres. Le premier traitait de la composition générale du Conseil d'état et de sa division en comité; le second, de la forme de ses délibérations, ses membres étant toujours *amovibles* au gré du ministre.

Mais ce projet ne répondant pas au besoin d'une organisation véritablement constitutionnelle réclamée depuis longtemps, la commission a trouvé le projet incomplet, et conséquemment inutile à discuter. (V. *Rapport de M. Laplagne*, 11 avril 1833, séance du 20 janvier 1836, présentation d'un nouveau projet par le ministre de la justice.)

[1] Il y a deux cas cependant où le Conseil d'état prononce sur des droits, savoir : 1° En matière de *domaines nationaux*. Mais cette compétence est dans l'intérêt même des acquéreurs, afin que l'acte de vente soit mieux interprété, puisqu'il émane originairement de l'autorité administrative. (V. *Domaines nationaux*.)

2° En matière de *marchés des fournisseurs* du gouvernement. Certes, le jugement d'un marché est un acte judiciaire. Mais la compétence administrative est ici une exception, prise d'ailleurs dans le contrat, et qui a pour but d'économiser les frais de la justice ordinaire. (V. *Marchés et fournitures*.)

que la première dans son objet; et que dans ces matières mêmes, ce n'est pas proprement le Conseil d'état qui prononce; qu'il ne fait que préparer, par un examen approfondi des affaires, les décisions du roi ou les décisions des ministres.

Or, qui ne sait que tous les actes du gouvernement se résolvent en ordonnances ou en décisions ministérielles? les unes, même les ordonnances rendues au contentieux, sont contresignées; les autres sont signées par un ministre; le ministre répond de tout acte où sa signature est apposée, et il peut être appelé à l'expliquer ou à le justifier devant les chambres. C'est cette action du pouvoir parlementaire sur le gouvernement qui est la plus sûre garantie des administrés, bien que les magistrats appelés à statuer sur leurs intérêts soient amovibles[1].

V. en outre aux notes, n° 6°.

[1] Opinions diverses des *publicistes* sur l'organisation du Conseil d'état:

1° « Que le gouvernement ait un conseil, que l'administration ait un tribunal pour juger la validité de ses actes, je ne combattrai pas cette opinion; mais que, si ce tribunal peut prononcer sur une propriété, il soit organisé par la loi, contraint de juger d'après les lois, et que les membres qui le composent soient inamovibles et hors de la dépendance du gouvernement. Car la Charte nous a assuré cette garantie, et elle nous est d'autant plus nécessaire ici que le tribunal doit connaître de nos contestations avec le gouvernement. » (Disc. de *M. de Villèle*, Ch. des députés, 24 avril 1818.)

2° « M. Béranger (*De la Justice criminelle en France*) parle de deux systèmes: le premier qui consisterait à organiser des tribunaux administratifs et une Cour suprême: le deuxième, et celui qu'il préfère, qui consisterait à renvoyer aux tribunaux ordinaires tout le contentieux administratif. La Cour de cassation remplacerait le Conseil d'état. Il n'y aurait plus de conflits. »

3° « M. Lanjuinais (*Constitution française*) dit, p. 303: Il n'y a pas de Conseil d'état suivant la Charte. Il combat son institution comme tribunal du contentieux administratif; il l'admet comme assemblée consultative. Seulement, il voudrait que dans ce cas il fût à la charge de la liste civile. »

4° « M. Isambert (Dissertation en tête du *Recueil complet des lois et ordonnances de* 1821) ne veut pas que les tribunaux ordinaires soient juges du contentieux administratif. Il veut que le Conseil d'état soit organisé par une loi, que les conseillers soient inamovibles, et en outre qu'il y ait publicité et plaidoiries. »

5° « M. de Cormenin distingue le Conseil d'état comme conseil et comme cour de justice.

« Sous ce dernier point de vue, il en conteste la légalité. »

Il propose de créer un tribunal spécial indépendant;

De donner l'institution royale aux juges de ce tribunal;

De rendre des arrêts au nom du roi et exécutoires par eux-mêmes;

De charger un commissaire du roi près ce tribunal des intérêts de l'état;

De laisser à peu près à ce tribunal la procédure et les attributions du comité du contentieux;

De faire présider ce tribunal par le ministre de la justice.

« Que le Conseil d'état, dit-il, p. 136, se mêle des affaires publiques, et non des affaires particulières.

» Avec l'amovibilité, dit-il, la justice passe pour la faveur, la règle pour l'arbitraire, l'impartialité pour caprice. Les lois sont sans méditations, la jurisprudence sans liens et sans suite, les jugements sans gravité, les justiciables sans garanties, et les juges sans indépendance. Jamais les vrais magistrats ne s'accommoderont de ces situations équivoques, qui peuvent les mettre aux prises soit avec les exigences impérieuses du pouvoir, soit avec les exigences impérieuses de l'opinion. »

6° M. Persil, garde des sceaux (Chambre des députés, séance du 20 janvier 1830): « Le pouvoir qui serait chargé de décider souverainement si des actes administratifs doivent être réformés ou maintenus deviendrait, par la seule force de cette attribution, une des portions essentielles du gouvernement; il constituerait une autorité à part, un pouvoir hors la constitution, supérieur au gouvernement et aux chambres elles-mêmes, puisque ses décisions n'auraient ni contrepoids ni responsabilité. Ce n'est pas dans des vues étroites d'envahissement que la juridiction administrative a été conservée à l'administration, c'est parce que toute combinaison enlèverait son indépendance à l'action du gouvernement, etc., etc. » (*Exposé des motifs.*)

Section II. — Du Conseil d'état dans ses rapports avec l'administration et les administrés.

Sous ce double point de vue, le Conseil d'état assiste l'autorité royale dans l'exercice de la haute administration,

1° Par ses fonctions purement consultatives;

2° En préparant les ordonnances royales qui ont pour but l'exercice de la tutelle que la haute administration remplit à l'égard des établissements publics;

3° Par ses décisions en matière contentieuse.

§ 1. Fonctions consultatives.

Le Conseil d'état délibère:

1° Sur les matières générales qui lui sont conférées par la loi du 22 frimaire an VIII, le réglement du 5 nivose an VIII, l'acte législatif du 28 floréal an XII, et l'ordonnance réglementaire du 9 avril 1817;

2° Sur l'organisation des chambres consultatives, des manufactures, fabriques, arts et métiers, et réglements y relatifs;

3° Sur les réglements relatifs au curage des canaux et rivières non navigables et à l'entretien des digues et ouvrages d'art qui y correspondent (L. 14 flor. an XI);

4° Sur les statuts et réglements des congrégations et associations religieuses (D. 3 mes. an XII);

5° Sur l'établissement des prud'hommes (L. 18 mars 1806);

6° Sur les mesures nécessaires pour assurer la perception confiée à l'administration des contributions indirectes; (L. 24 av. 1806, 17 oct. 1814.)

7° Sur les réglements concernant la taxe des frais, ainsi que la police et la discipline des tribunaux (C. pr. civ., art. 1042; L. 20 av. 1810, art. 5, 15);

8° Sur la détermination du nombre des tribu-

naux de commerce et des villes susceptibles d'en recevoir (C. comm. 615, 617);

9° Sur le travail des détenus (C. pén. art. 41);

10° Sur l'établissement des ponts et bacs, et le tarif des droits à percevoir (L. 14 flor. an X, art. 11, 12; 9 juil. 1819, art. 5);

11° Sur le tarif des droits de navigation intérieure; (L. 14 flor. an X, art. 3.)

12° Sur le tarif des droits à percevoir dans les bureaux de pesage, jaugeage et mesurage publics (L. 14 flor. an X, art. 2);

13° Sur les rectifications d'erreurs commises sur le grand livre de la dette publique, quant aux noms, prénoms et dates de naissance des créanciers de l'état (Arr. 27 frim. an XI, art. 3);

14° Sur les changements de nom (L. 11 germ. an XI, art. 5);

15° Les dessèchements de marais (L. 16 sept. 1807);

16° Les concessions de mines (L. 21 av. 1810);

17° L'établissement des ateliers insalubres (D. 15 oct. 1810, 14 janv. 1815);

18° Les sociétés anonymes, entreprises d'assurances et de tontine (C. com., 27) les statuts de la banque de France (L. 22 avr. 1806);

19° Les honneurs à rendre à la mémoire des magistrats des anciennes cours souveraines et des cours royales. (D. régl. 6 juil. 1810, 78.)

§ 2. — **Fonctions de tutelle administrative.**

Le Conseil d'état règle par voie d'ordonnances:

1° Les baux à longues années appartenant aux hospices, établissements publics et aux communes (Arr. 7 germ. an IX, art. 2);

2° Les transactions entre communes et les particuliers sur les droits de propriété (Arr. 21 frim. an XII);

3° L'établissement des séminaires (L. 23 vent. an XII);

4° Les réglements de monts-de-piété (D. 24 mes. an XII);

5° Les frais de régie des octrois ayant plus de 20,000 fr. de revenus; (D. 21 brum. an XIII.)

6° Les plans d'alignement (L. 16 sept. 1807);

7° L'emprunt et la répartition des sommes nécessaires pour les réparations et reconstructions aux églises (L. 14 fév. 1810);

8° L'érection des chapelles domestiques et oratoires particuliers (D. 22 oct. 1812.) et synagogues (D. 17 mars 1808, art. 2);

9° L'acceptation de dons et legs faits en faveur des communes et autres établissements publics (O. 2 av. 1817);

10° Les budgets des villes ayant plus de 20,000 francs de revenus (O. 8 août 1822);

11° La coupe des bois affectés aux majorats. (D. régl., 4 mai 1809, 28.)

§ 3. **Surveillance du Conseil d'état sur les cultes.**

Aucune bulle, bref, rescrit, décret, mandat provision, signature servant de provision, ni autre expédition de la cour de Rome, même ne concernant que les particuliers, ne peuvent être reçus, publiés, imprimés, ni autrement mis à exécution, sans l'autorisation du gouvernement donnée en conseil d'état. (L. 18 germ. an X, art. 1.)

Les décrets des synodes étrangers, même ceux des conciles généraux, ne peuvent être publiés en France avant que le gouvernement en ait examiné la forme, leur conformité avec les lois, droits et franchises du royaume et tout ce qui, dans leur publication, peut altérer ou intéresser la tranquillité publique. (L. 18 germ. an X, art. 3.) V. **Cultes, sect. Église, Congrégations religieuses.**

Le Conseil d'état connaît des cas d'abus de la part des ecclésiastiques. (V. **Abus [appel comme d'.**) Il statue également sur les mêmes matières intéressant les cultes non catholiques.

Section III. — § 1. Attributions juridiques en premier ressort.

Le Conseil d'état statue en premier et en dernier ressort d'après le décret du 11 juin 1806. Il statue en premier ressort:

Sur les affaires de haute police administrative qui lui sont renvoyées par le gouvernement;

Sur les contestations ou demandes relatives, soit aux marchés passés avec les ministres, avec l'intendant de la maison du roi, ou en leur nom, soit aux travaux et fournitures faits pour le service de leurs départements respectifs, pour le service du roi ou de sa maison. Dans l'usage, les parties s'adressent aux ministres ou à l'intendant de la maison du roi, et, si la réponse est défavorable, elles la défèrent au Conseil d'état.

§ 2. **Attributions du Conseil d'état comme cour d'appel.**

Le Conseil d'état est cour d'appel:

1° Pour prononcer sur les décisions des ministres relatives aux droits privés, et réviser après renvoi spécial, des ordonnances particulières du roi rendues sur le rapport d'un ministre, et faisant grief aux droits privés;

2° En cas de pourvoi contre les arrêtés des conseils de préfecture, dans les matières qui leur sont attribuées par la loi du 28 pluviose an VIII et autres postérieures, notamment sur les matières de contributions directes, de travaux publics;

Sur l'interprétation des marchés;

Sur les dommages causés par les entrepreneurs;

Sur les indemnités dues aux particuliers pour les terrains pris ou fouillés, la construction des chemins, canaux et autres ouvrages publics;

Sur les demandes en autorisation de plaider pour les communes et autres établissements publics (bien que ce ne soit pas un acte de la juridiction contentieuse);

Sur le contentieux des domaines nationaux;

Ces pourvois sont dirigés par les parties ou les ministres eux-mêmes.

Ce mode de recours est dévolu au Conseil d'état par la force des choses; il ne le tient pas d'une loi positive.

Sur les matières d'élections municipales et départementales et sur celles de la garde nationale, en vertu des lois des 21, 22 mars 1831 et 28 juin 1833.

Sur les matières d'appel comme d'abus (L. 18 germ. an X);

Sur les contraventions en matière de grande voirie (L. 29 flor. an X);

Sur la police des roulages (L. 19 mai 1802);

Sur les difficultés relatives au curage des canaux et rivières (L. 14 flor. an XI);

Sur les difficultés relatives au partage des biens communaux (L. 9 vent. an XII);

Sur les plantations des grandes routes et chemins vicinaux (L. 9 vent. an XIII),

Et sur toutes les autres affaires contentieuses attribuées par les lois et réglements aux conseils de préfecture, lorsque leurs arrêtés sont contradictoires; soit contre les décisions des commissions spéciales créées dans l'intérêt des différents services publics;

Sur les recours formés contre les décisions du conseil de l'Université (D. régl. 17 mars 1808, 82, 144);

Sur les recours contre les arrêtés des commissions spéciales créées par le roi, notamment pour l'exécution des conventions diplomatiques, s'il y a réserve desdits recours dans les ordonnances de création (O. régl. 15 juin 1825);

Sur les pourvois contre les décisions des commissions spéciales créées par la loi du 16 septembre 1807 sur le défrichement des marais (O. 26 août 1824-27).

§ 3. **Attributions comme cour de cassation.**

Enfin le Conseil d'état statue comme cour de cassation :

Sur les conflits d'attribution entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire, et sur les déclarations d'incompétence faites par ces mêmes autorités (R. du 13 brum. an X);

Sur les pourvois formés pour cause d'incompétence ou excès de pouvoir contre les actes des autorités administratives;

Sur les recours formés contre les décisions administratives pour violation de la loi ou des formes, notamment en matière de comptabilité contre les arrêts de la *Cour des comptes*. (L. 16 sept. 1807.)

Il statue encore définitivement :

Sur les contestations relatives à la validité et à l'invalidité des prises, et à la quotité des bâtiments échoués et naufragés (L. 10 av. 1825), après le jugement préliminaire des commissions instituées dans les ports de France, dans les colonies ou dans les ports étrangers.

Avec ces fonctions de *cour d'appel* et de *cour de cassation*, M. de Cormenin reconnaît encore au Conseil d'état les droits de *cour du souverain*, de *cour de haute juridiction administrative*, de *cour politique*, de *cour d'équité*.

Comme *cour du souverain*, dit-il, il maintient par le réglement des conflits la division fondamentale des pouvoirs administratif et judiciaire.

Comme *cour de haute juridiction administrative*, il balance et fixe les compétences entre les préfets, les conseils de préfecture et les ministres;

Comme *cour politique*, il accorde ou refuse l'autorisation de mettre en jugement les agents du gouvernement. (V. **Mise en jugement.**)

Comme *cour d'équité* enfin, il use avec une certaine latitude de la faculté discrétionnaire de remettre ou modérer les amendes encourues. (V. **Voirie.**)

§ 4. **Cas de renvoi.**

Du principe que le Conseil d'état est juge d'appel, il suit, dit M. de Cormenin (tom. I, p. 205), qu'il ne suffit pas qu'une matière soit contentieuse pour qu'il en connaisse; il faut qu'elle ait été préalablement instruite et jugée par le juge de première instance.

C'est ainsi que le Conseil d'état renvoie les parties à se pourvoir devant le *ministre des finances*, le *ministre de l'intérieur* et autres, suivant qu'il s'agit d'arrêtés des préfets pris en matière de déchéances; décomptes, etc., ou en matière de cours d'eau, voirie, etc.;

Devant *les conseils de préfecture*, lorsqu'il s'agit de contestations en matière de voirie, vente de biens nationaux, etc., etc., sur lesquelles les lois et réglements établissent sa compétence;

Ou, lorsque les voies d'opposition ou de tierce opposition n'ont pas été épuisées,

Devant *les préfets*, s'il s'agit de recours contre les arrêtés des maires, en matière d'alignement, etc., ou de demande en déclaration de vicinalité de chemins, etc., etc.;

Devant *les tribunaux*, s'il y a lieu de faire statuer préalablement sur une question d'état, de qualité, de titres, de propriété, de domicile, etc.,

Enfin devant toute autorité administrative ayant juridiction qui, avant qu'on ressortisse au Conseil d'état, doit, d'après les lois et réglements, émettre sa décision en première instance.

Section IV. — Travaux des comités.

Le Conseil d'état est aujourd'hui divisé en quatre comités :

1° Le comité de législation administrative ; 2° le comité de l'intérieur; 3° le comité des finances; 4° le comité de la guerre et de la marine.

Toutes les affaires soumises au Conseil d'état sont d'abord instruites dans ces comités. Quelques-unes sont délibérées dans un comité seulement, ou dans la réunion de plusieurs comités, et renvoyées sans autre discussion au ministre qu'elles concernent. Ainsi ces quatre comités sont d'abord, et avant tout, les *comités d'instruction* du Conseil d'état pour toutes les affaires qui, par leur nature et les difficultés qui les compliquent, doivent être délibérées en assemblée *générale*, outre qu'ils sont encore, comme nous l'avons vu dans la section Ire, des *conseils spéciaux* pour les ministres aux départements desquels ils correspondent, dans les affaires qui par leur nature n'exigent ou ne comportent pas l'examen du Conseil entier. Parmi ces affaires, il en est qui doivent être nécessairement examinées par les comités : telles sont, par exemple, les liquidations de pensions. Quant aux autres, le nombre en est déterminé par le renvoi du ministre, et dépend de la nature des questions qui ont besoin d'une discussion approfondie à laquelle les exigences du service courant ne permettent pas aux bureaux de se livrer.

Les comités ne donnent jamais qu'un avis sur les affaires qui leur sont soumises.

Lorsque l'avis tend à l'adoption du projet de loi ou d'ordonnance proposé, l'approbation du comité est exprimée par le renvoi du projet avec mention de cette approbation au ministre auquel l'affaire appartient.

Lorsque l'avis tend à modifier ou à rejeter le projet, ou lorsque le comité croit nécessaire de recourir à une nouvelle instruction, d'accomplir une formalité omise, etc., etc., l'avis est donné en terme explicite avec ses motifs, et l'affaire est également renvoyée au ministre, qui prononce selon les cas; elle revient devant le comité, qui en délibère une seconde fois dans les mêmes formes.

Dans certaines circonstances, les comités approuvent le projet et y joignent encore un avis sur des questions qui s'y rattachent; ils donnent alors, et une approbation au projet, et leur avis.

Quelquefois les comités sont simplement consultés sur une question déterminée, sans avoir à délibérer sur aucun projet de loi ou d'ordonnance; ils répondent par un avis.

Le Conseil d'état procède généralement de la même manière dans les affaires administratives; cependant, il ne donne ordinairement d'avis à part que quand il n'adopte pas les projets qui lui sont présentés, ou quand il est consulté sur des questions spéciales.

Dans les affaires contentieuses, il prononce toujours ou l'admission ou le rejet de la requête; jamais il ne donne d'avis proprement dit. (V. Sect. III, où nous avons expliqué comment ce genre d'affaires s'instruit et se juge.

§ 1. Comité de législation et de justice administrative.

Ce comité est spécialement chargé de l'instruction de toutes les affaires contentieuses; il examine les pourvois, ordonne leur communication aux parties intéressées, prescrit les mesures à prendre pour compléter l'instruction, et prépare le rapport qui doit être fait à la séance publique du Conseil d'état.

Outre ces attributions toutes spéciales, le comité de législation et de justice administrative est attaché au ministère de la justice, par lequel il est souvent consulté sur des questions relatives à l'administration judiciaire et aux affaires civiles.

Les demandes de naturalisation, de changement de nom, celles qui ont pour objet les poursuites à intenter contre des agents du gouvernement, et d'autres encore lui sont également soumises avant d'être délibérées par l'assemblée générale du Conseil d'état.

Le comité de justice administrative a été créé par le décret du 11 juin 1806, sous le nom de *commission du contentieux*. Dans l'origine, il était présidé par le grand-juge lui-même, et composé seulement de maîtres des requêtes.

Sous la restauration, des conseillers d'état ont été appelés à le former sous la présidence d'un vice-président. Il a pris le nom de *comité du contentieux*. A la révolution de 1830, ce nom a été remplacé par celui de *comité de justice administrative*. Le comité de législation, qui lui a été réuni, lui a aussi donné son nom. Il est présidé par le

président du contentieux du Conseil d'état, et composé de six conseillers d'état en service ordinaire. Les membres du service extraordinaire ne peuvent en faire partie.

§ 2. Comité de l'intérieur.

Ce comité est attaché aux ministères de l'intérieur, du commerce et de l'instruction publique, et à l'administration des cultes. Ses attributions sont aussi nombreuses qu'importantes, et leur nombre est immense. Elles embrassent l'administration départementale et communale, et tous les réglements relatifs à l'industrie et au commerce.

La plupart ne sont pas soumises à un autre examen, et reçoivent une solution définitive après avoir été délibérées par lui; cependant les projets de lois, les réglements d'administration publique, les ordonnances rendues dans la même forme, les transactions, les réglements relatifs aux hospices, aux monts-de-piété, aux conseils de prud'hommes, aux dessèchements de marais, aux concessions de mines, à la création d'établissements publics ayant capacité de recevoir et de disposer; la formation des sociétés d'utilité publique; le refus ou l'acceptation des dons et legs faits à des établissements publics, lorsqu'ils sont l'objet de réclamations, ou quand leur valeur excède un capital de 50,000 fr.; les déclarations d'utilité publique, l'autorisation des sociétés anonymes et des ateliers insalubres de première classe; les réglements de tarifs et de péages pour ponts, canaux et rivières, tous ces actes, dans lesquels des lois ou réglements prescrivent que le Conseil d'état soit entendu, ne sont que préparés dans le comité de l'intérieur, et passent par la délibération de l'assemblée générale.

§ 3. Comité des finances.

Le comité des finances est attaché au ministère des finances; les affaires soumises à son examen ont pour objet l'application des nombreuses lois qui régissent l'administration des finances depuis 1790.

Les questions domaniales et les questions qui concernent la dette inscrite sont celles qui se présentent le plus souvent; elles sont pour la plupart d'une grande importance par leurs rapports avec les intérêts financiers.

Les lois et réglements relatifs aux pensions, tant sur les fonds généraux que sur les fonds de retenue, donnent naissance à de nombreuses incertitudes que le comité des finances est chargé de résoudre par les avis qu'il donne, tant sur les principes généraux que sur les cas spéciaux qui lui sont soumis.

Toutes les pensions du ministère des finances et des administrations qui en dépendent sont rigoureusement examinées par le comité, qui donne son avis sur chacune d'elles. Sa jurisprudence fait règle pour le bureau spécial des pensions. C'est encore lui qui prononce sur les difficultés soulevées à l'occasion des pensions liquidées sur fonds généraux dans les divers ministères.

Les questions qui touchent à l'application du Code forestier, les affaires de comptabilité générale, les débets, décharges, les questions de douanes, de postes, de contributions directes et indirectes, sont soumises à son examen.

Les procès intentés à l'administration des finances ne sont renvoyés devant les tribunaux qu'après que le comité a donné préalablement son avis sur les avantages ou les dangers de la poursuite.

Enfin le comité prépare les projets de lois, d'ordonnances, de réglements d'administration publique concernant le ministère des finances, qui doivent être portés à l'assemblée générale du Conseil d'état.

§ 4. Comité de la guerre et de la marine.

Ce comité correspond, ainsi que son nom l'indique, aux ministères de la guerre et de la marine; il a pour mission principale la liquidation des pensions de nos armées de terre et de mer. Bien que ce travail ne consiste que dans une simple vérification des droits allégués et des services rendus rapprochés des lois qui les rémunèrent, il exige toutefois une attention sévère. La moindre négligence pourrait compromettre les intérêts du trésor et engager même la responsabilité du ministre.

Il est chargé, en outre, de donner son avis sur les questions qui lui sont présentées par les deux ministres aux départements desquels il est attaché. Mais ces questions sont peu nombreuses, des conseils spéciaux étrangers au Conseil d'état étant attachés à chacun de ces ministères.

§ 5. Réunion de plusieurs comités.

Dans le nombre infini des affaires administratives, il s'en trouve qui, sans avoir cette généralité d'intérêts ou d'aspects que peut seul embrasser le Conseil entier, concernent néanmoins plusieurs ministères dont les agents doivent concourir à leur exécution, et qui, sous ce rapport, exigent la *réunion de deux* ou, plus rarement, de *trois comités administratifs*. Ces réunions qui présentent plusieurs combinaisons possibles, dispensent de réunir le Conseil entier, et d'enlever à leurs

travaux les comités étrangers à l'objet spécial de la délibération.

§ 6. **Commissions.**

Outre les comités isolés ou réunis, des *commissions du Conseil d'état* forment, près de plusieurs départements ministériels, des *conseils administratifs* pour la révision des pensions et pour l'examen de quelques affaires spéciales qui exigent de la part de ceux qui s'y livrent l'étude approfondie de nos lois.

Ces commissions du Conseil d'état sont indépendantes des *commissions mixtes*, permanentes ou temporaires, dans lesquelles un ou plusieurs conseillers d'état sont ordinairement appelés pour y apporter les traditions du Conseil, et les résultats de l'expérience que leur ont donnés l'étude et la pratique de la législation et de l'administration : telles sont, parmi les institutions permanentes, la commission mixte des travaux publics, le comité consultatif des gardes nationales, etc.

Quant aux commissions temporaires, elles ne sont instituées qu'autant que les exigences accidentelles d'un service quelconque le réclament.

Section V. — Procédure devant le Conseil d'état. § 1. Recours et instruction.

C'est un principe général, consacré par la jurisprudence administrative, que le recours au Conseil d'état est ouvert contre les décisions des autorités inférieures, soit qu'elles aient pour objet une matière purement administrative, et dans ce cas le recours s'exerce par la voie des comités administratifs placés près des ministres, si toutefois ceux-ci le jugent à propos, soit qu'elles concernent des matières contentieuses, et alors la décision appartient au comité du contentieux ou de justice administrative.

Le recours est ouvert en général contre les décisions des conseils de préfecture, soit pour incompétence, soit pour mal jugé au fond, soit pour vice d'instruction, soit pour violation des formes ou de la loi, et ce dans les trois mois. L'obligation d'observer ce délai est imposée aux communes comme aux simples particuliers. (C. d'état, 25 fév. 1818.)

Le recours des parties au Conseil d'état, en matière contentieuse, doit être formé par requête signée d'un avocat aux conseils contenant l'exposé du sommaire, des faits et moyens, les conclusions, les noms et demeures des parties, l'énonciation des pièces dont on entend se servir, et qui restent jointes à la requête. (D. 22 juill. 1806, art. 1er.) Toutefois, la requête n'a pas besoin d'être signée d'un avocat en certaines matières, telles que celles de *contributions* et *élections*.

La requête doit être déposée au secrétariat du conseil d'état, et inscrite sur un registre suivant son ordre de date.

Mais ce pouvoir ne profite qu'aux parties dénommées en la requête ; il ne peut profiter à ceux qui n'y sont indiqués que sous la dénomination de consorts. (C. d'état, 1er août 1834.)

Le recours au Conseil d'état n'a pas d'effet suspensif, s'il n'en est autrement ordonné. C'est ce que l'on nomme ordonnance de sursis *prononcée par le conseil sur l'avis de la commission* ; l'exécution provisoire est donc de principe en matière administrative, et le sursis est l'exception.

(V. **Sursis.**)

Le recours au Conseil d'état contre la décision d'une autorité qui y ressortit, n'est pas recevable après trois mois du jour où cette notification a été notifiée, *sauf l'augmentation de délai à raison des distances*, seulement pour les parties hors de France. (D. 22 juill. 1806, art. 13.)

En cas de pourvoi contre un arrêté de conseil de préfecture sur l'exécution duquel il a été accordé un sursis, le délai ne court que du jour de la signification de l'arrêté qui lève le sursis. (C. d'état, 15 janv. 1813.)

Si après l'examen d'une affaire il y a lieu d'ordonner que des faits ou des écritures soient vérifiés, ou qu'une partie soit interrogée, le garde des sceaux désigne un maître des requêtes, ou commet sur les lieux les sous-préfets, maires, juges de paix. Il règle la forme dans laquelle il sera procédé à ces actes d'instruction. (Art. 14.)

C'est ce qu'on appelle l'ordonnance de *committimus*.

Dans les affaires contentieuses introduites au conseil sur le rapport d'un ministre, il est donné, dans la forme administrative ordinaire, avis à la partie intéressée de la remise faite des mémoires et pièces fournis par les agents du gouvernement, afin qu'elle puisse prendre communication.

Le même article (16) dit que le rapport du ministre ne sera pas communiqué ; mais le sentiment d'équité a vaincu cette règle injuste, et il est d'usage que les avocats obtiennent connaissance de tout ce que les ministres écrivent et produisent contre les parties. Il leur est même permis de produire de *courtes observations*. En effet, la défense contentieuse eût été une illusion sans cette faculté de dire et contredire.

Lorsque c'est au contraire le gouvernement qui est défendeur, le dépôt qui est fait au secrétariat

du conseil, de la requête et des pièces, vaut notification aux agents du gouvernement, en ce sens qu'ils doivent répondre dans le délai de quinze jours à partir de celui où ils ont connaissance de l'ordonnance de *soit communiqué*. Cette dernière procédure a cela de remarquable, qu'il n'y a pas de condamnation aux dépens envers l'adversaire, ministre ou particulier; les dépens sont alors supportés personnellement. (Cormenin, t. 1, p. 87.) Malheureusement dans la pratique le délai ci-dessus est rarement observé.

La procédure relative aux demandes incidentes, à l'inscription de faux, aux reprises d'instance et constitution de nouvel avocat, et au désaveu, est réglée par les articles 18 et suivants jusqu'à 27 du décret précité, 22 juillet 1806.

L'affaire étant ainsi instruite, le rapport est fait au comité du contentieux *et en assemblée générale du Conseil d'état, suivant les cas, soit par un conseiller d'état, soit par un maître des requêtes, soit enfin par un auditeur.*

Après les plaidoiries de l'avocat et les conclusions du maître des requêtes faisant fonction de ministère public, *l'affaire est mise en délibéré*, et l'ordonnance est lue à l'une des audiences suivantes.

§ 2. **Décisions.**

Les décisions du conseil doivent contenir les noms et qualités des parties, leurs conclusions, et le vu des pièces principales.

Elles ne sont mises à exécution contre une partie qu'après avoir été préalablement signifiées à l'avocat aux conseils qui aura occupé pour elle. (D. 1806, 27, 28.)

§ 3. **Opposition aux décisions.**

Les décisions *par défaut* sont susceptibles d'opposition dans le délai de trois mois à compter du jour de la notification. Cette opposition n'est pas suspensive, à moins qu'il n'en soit autrement ordonné.

Les décisions *contradictoires* ne peuvent être attaquées que dans deux cas :

Ou si elles ont été rendues sur pièces fausses,

Ou si la partie a été condamnée faute de représenter une pièce décisive retenue par son adversaire. Le délai pour ce genre de recours est le même que celui dont nous avons parlé ci-dessus.

Communication est faite, suivant le cas, ou à l'avocat, ou au défendeur; à l'avocat, lorsque le recours a été admis dans le cours de l'année; à la partie, s'il a été admis après l'année.

§ 4. **Tierce opposition.**

Ceux qui veulent former tierce-opposition à des décisions du Conseil d'état rendues en matière contentieuse, et lors desquelles ni eux ni ceux qu'ils représentent n'ont été appelés, ne peuvent former leur opposition que par requête en la forme ordinaire.

La partie qui succombe dans sa tierce opposition est condamnée en 150 fr. d'amende, sans préjudice des dommages-intérêts. (Art. 37-38.)

§ 5. **Recours par la voie gracieuse.**

Un dernier mode de recours contre les décisions du Conseil d'état est celui qui a lieu par la voie gracieuse, et qui, suivant l'art. 40 du décret de 1806, est le droit qu'a la partie qui se croit lésée dans ses droits ou sa propriété, par l'effet d'une décision du conseil rendue *en matière non contentieuse*, de présenter une requête au roi, par l'intermédiaire du ministre, sur le rapport duquel la décision est intervenue, pour, d'après le second rapport à intervenir, l'affaire être renvoyée, s'il y a lieu, soit à une section du Conseil d'état, soit à une commission.

Ce mode de recours est tout spécial, et il ne préjudicie pas au droit qu'a tout Français de se pourvoir devant le roi, par voie de pétition, pour lui demander, soit la réformation d'un acte des administrateurs inférieurs, soit même le rapport d'une ordonnance qui lui préjudicie, sauf au roi et aux ministres à prendre sur la pétition tel parti qu'ils jugent convenable. (*Foucart.*)

§ 6. **Communication et rejet des requêtes.**

Autrefois l'admission ou le rejet immédiat des requêtes nécessitait un examen préalable, fait par un maître des requêtes rapporteur désigné par le garde des sceaux. Cet examen avait lieu comme à la section des requêtes à la cour de cassation.

Il était fondé d'abord sur la grande division des affaires en matière purement administrative et en matière contentieuse.

Ainsi il fallait, avant tout, établir que le Conseil d'état était saisi *ratione materiæ*; car si la requête attaquait une décision purement administrative ou gracieuse, elle ne pouvait être admise au comité du contentieux, et son rejet immédiat était prononcé. Si la décision était contentieuse, on devait encore examiner si le parti avait qualité, c'est-à-dire si la requête pouvait être admise *ratione personæ*.

Enfin la requête était rejetée d'après la nature de la décision rendue, ou bien si elle n'était pas en état.

Par exemple :

1° S'il n'y avait pas de décision, mais simplement avis ;

2° S'il n'y avait qu'un acte préparatoire d'une décision définitive qui n'était pas rendue ;

3° S'il y avait décision par défaut, attaquable devant les premiers juges par la voie de l'opposition ou de la tierce opposition;

4° Si la décision était irrévocable par exécution, acquiescement ou expiration de délais.

Il n'y avait exception à cette règle absolue que lorsqu'il s'agissait d'un pourvoi contre un arrêté du conseil de préfecture relatif aux autorisations d'agir en justice. Ces arrêtés d'autorisation sont, en effet, considérés comme des actes de pure tutèle, qui ne présentent rien de contentieux, et qui, en outre, requièrent célérité.

Aujourd'hui, et depuis l'établissement des plaidoiries, aucune requête n'est rejetée qu'à l'audience publique, par ordonnance du roi.

Si la requête paraît inadmissible, le seul résultat de cette circonstance est qu'on ne la communique pas, et qu'elle est portée à l'audience sans instruction préalable.

La *communication* est judiciaire ou administrative.

Elle a lieu judiciairement lorsque le litige existe entre particuliers ou corporations, plaidant au conseil par le ministère des avocats; elle se fait par ordonnance de *soit communiqué*, signifiée par huissier dans les trois mois de ladite ordonnance pour tout délai, sauf celui des distances pour celles demeurant au dehors. La communication administrative s'opère par lettres du garde des sceaux, et peu importe que l'objet de la requête ait ou non un caractère contentieux.

Telles sont les règles générales sur la communication et le rejet des requêtes.

Les règles spéciales sur le rejet des requêtes résultent des nombreuses décisions du Conseil d'état.

Elles se déduisent, du reste, soit directement, soit par analogie, des huit positions suivantes :

1° Lorsque la matière n'est pas contentieuse;

2° Lorsqu'il y a défaut de qualité et d'action ;

3° Lorsque le recours est prématuré ou tardif;

4° Lorsqu'il y a exécution ou acquiescement ;

5° Lorsqu'il y a chose jugée irrévocablement ;

6° Lorsqu'il y a défaut d'intérêt ou d'objet;

7° Lorsqu'il y a déchéance ;

8° Lorsqu'il y a défaut de droit positif.

Les différentes positions de questions peuvent modifier plus ou moins cette classification ; mais, dans la pratique, il est facile de les ranger dans l'une ou l'autre de ces huit divisions.

Ainsi, pour ne citer que quelques exemples parmi les innombrables espèces qui peuvent s'appliquer à chaque division :

1° Qu'un pourvoi soit dirigé contre un prétendu arrêté du conseil de préfecture qui aura été rendu par le préfet seul, séant en conseil de préfecture, il y aura rejet, *parce que la matière n'est pas contentieuse.* (C. d'ét., 4 août 1824.)

Il en sera de même si le pourvoi est dirigé contre des arrêtés de police administrative pris par les préfets dans l'intérêt de la salubrité publique et d'une foule de cas analogues : par exemple, lorsque des actes des conseils de préfecture ne sont que de simples avis, ou ne tendent qu'à faire élever le conflit par le préfet, ou ne constituent enfin, à l'égard des communes, que des actes de simple tutèle (C. d'ét., 2 fév. 1826);

Ou contre des décisions du ministre des finances qui refusent de remettre aux anciens propriétaires des biens qui n'ont jamais été frappés de séquestre ni détenus par l'état (C. d'état, 4 nov. 1824 ; L. 5 déc. 1814, art. 2);

Ou contre des décisions de ministres qui se bornent, avec raison, à déclarer leur incompétence, et à renvoyer les réclamants à se pourvoir, soit devant le Conseil d'état, contre les arrêtés des conseils de préfecture, soit devant les conseils de préfecture eux-mêmes (C. d'ét., 25 avril 1818) ;

Ou contre des arrêtés de préfets ou de conseils de préfecture qui, tout en paraissant juger dans leurs considérants, se sont bornés à déclarer leur incompétence dans le dispositif ;

Ou contre des ordonnances royales qui, à titre de tutèle souveraine, homologuent des transactions ou autorisent des acceptations de legs ou donations, des ventes, baux, échanges, etc., etc. entre des établissements publics, communes, corporations et particuliers (C. d'ét., 26 août 1824) ;

Ou lorsqu'on réclame, soit des indemnités pour fournitures faites par réquisition, sans marchés ou prix convenu, et sans pièces comptables ; soit des indemnités pour des cas de force majeure ou des faits de perte, ou hausse subite de denrées, ou rassemblement extraordinaire d'hommes ou de chevaux sur un point, ou pour toute autre cause non expressément prévue par le contrat. (C. d'ét., 1er déc. 1819, et 24 mars 1824.) (M. de Cormenin, Quest. de dr. ad., tom. 1er, p. 102 à 120, cite plus de 60 cas analogues.)

2° Au contraire, que des habitants d'une commune se pourvoient individuellement en son nom, même sous le prétexte d'un intérêt général, pour réclamer la propriété d'un bien prétendu communal (O. 20 juin 1816) ;

Ou qu'un maire se pourvoie, sans justifier préalablement s'il en est requis, des pouvoir à lui donnés par le conseil municipal légalement convoqué (O. 23 juin 1824);

Ou qu'un conseil municipal ne justifie ni de pouvoirs, ni d'autorisations d'agir pour et au nom de la commune en certains cas, etc.; le pourvoi sera déclaré non recevable *par défaut de qualité et d'action*. (O. 3 janv. 1818.)

Il en est de même lorsque des communes poursuivent l'annulation pour vice de forme ou autres, des aliénations de leurs biens légalement cédés à la caisse d'amortissement (O. 8 mai 1822);

Ou lorsqu'un particulier attaque l'arrêté ou l'ordonnance qui autorise une commune, son adversaire, à plaider (O. 21 juin 1825);

Ou lorsque des préfets se pourvoient devant le Conseil d'état, au nom des particuliers ou des communes, contre des décisions qui lèsent leurs droits (C. d'ét., 16 juin 1824);

Ou lorsque le ministre de l'intérieur este, au nom d'une fabrique ou d'une commune, soit en demandant, soit en défendant (C. d'ét., 8 mai 1822);

Ou lorsque le pourvoi est exercé collectivement contre des arrêtés spéciaux, quoique les requérants aient des intérêts distincts et individuels (C. d'ét., 4 juin 1823);

Lorsque des particuliers se pourvoient par tierce opposition contre des lettres-patentes qui fixent le tarif des péages sur les canaux de navigation (C. d'ét., 28 juill. 1824);

Lorsque des particuliers réclament la propriété d'un chemin ou d'un terrain au nom et dans l'intérêt seul de l'état (C. d'ét., 10 sept. 1817);

Lorsque le requérant se fonde sur des jugements émanés des tribunaux étrangers, qui ne peuvent avoir d'autorité et d'exécution en France, sans l'intervention des tribunaux français. (C. d'ét., 12 fév. 1823.)

3° S'agit-il d'une demande qui n'aurait pas été instruite ou jugée, devant les ministres ou conseils de préfecture, le *recours est prématuré*.

Ainsi une demande en annulation de vente de biens communaux, formée par suite de décisions judiciaires qui ont statué sur une question préjudiciable, ne peut être portée devant le Conseil d'état avant d'avoir été en première instance devant le conseil de préfecture. (O. 4 mai 1825.)

Le pourvoi est prématuré, à l'égard des arrêtés des préfets qui statuent dans les limites de leur compétence:

Sur les contestations existantes entre les particuliers et les régies établies par le gouvernement ou les agents desdites régies relativement au paiement des fournitures faites pour le compte du gouvernement;

Sur les demandes en main-levée des séquestres;

Sur les déchéances encourues par les acquéreurs des biens nationaux;

Sur les décomptes et autres matières domaniales de leur compétence;

Sur l'exécution des réglements relatifs à la police des rivières, à la construction ou destruction des barrages et déversoirs, à la conservation des eaux qui intéressent l'ordre public sous le rapport du flottage, de la navigation, de la sûreté des propriétés riveraines, du passage des gués, etc.;

Sur la comptabilité des recettes et dépenses communales, sur l'exploitation, la suppression ou le maintien des fabriques, salines et ateliers insalubres et incommodes, etc., etc.

A l'égard des décisions du directeur-général des ponts-et-chaussées et autres directeurs-généraux des diverses parties du service public, lorsqu'il ne résulte pas des pièces que ces décisions ont été approuvées par les ministres de leurs départements respectifs, ou qu'elles ont pour base une décision ministérielle dont elles ordonnent ou règlent simplement l'exécution, le pourvoi est *prématuré*, etc., etc.

Le recours au Conseil d'état est *tardif*:

Lorsqu'il a été introduit plus de trois mois après la date de la signification constatée, soit par l'exploit d'huissier à personne ou à domicile, si la cause est entre particuliers et le domaine, ou corporations, communes, établissements publics, etc.; soit par notification administrative, s'il s'agit d'une décision ministérielle attaquée par les agents ou entrepreneurs des services publics ou autres, etc., etc.

4° Le pourvoi est non recevable pour *acquiescement ou exécution*, de la part des particuliers, acquéreurs, entrepreneurs, comptables, etc., qui ont reçu ou payé sans protestation ni réserve les sommes allouées ou contraintes décernées par la décision qu'ils attaquent, ou qui ont adhéré à cette décision par une reconnaissance formelle ou une exécution volontaire (C. d'ét., 15 déc. 1824; 19 janv. 1825);

A l'égard des ministres, du domaine, des communes ou des administrations générales ou de leurs cessionnaires qui attaquent des arrêtés des conseils de préfecture qu'eux ou leurs auteurs ont sérieusement et volontairement exécutés (C. d'ét., 19 avril 1825 et autres);

A l'égard des décisions du Conseil d'état rendues par défaut en matière contentieuse, qui renvoient les parties devant les tribunaux ou devant les

conseils de préfecture, et qui ont été exécutés par elles. (C. d'état, 14 mars 1817, etc.)

Et d'autres cas analogues.

5° Le pourvoi au Conseil est rejeté par l'exception de *chose jugée*, lorsqu'il tend à remettre en question la chose irrévocablement décidée par l'autorité administrative ou judiciaire, ou qu'il est dirigé contre une décision qui a servi de base à des jugements devenus inattaquables, à moins toutefois que la chose jugée ne donne lieu à ouverture de requête civile dans les deux cas spéciaux de l'art. 34 du réglement (C. d'état, 31 mai 1825); (V. **Chose jugée.**)

Lorsque le requérant fonde sa demande sur un conflit élevé contre des jugements et arrêts passés en force de chose jugée;

Lorsqu'il se pourvoit contre des arrêtés de conseils de préfecture et décisions ministérielles plus de trois mois après leur notification; contre des arrêtés de représentants du peuple en mission, qui n'ont pas été annulés dans les délais et suivant les formes indiquées par la loi du 25 ventose an IV; contre des arrêtés du directoire exécutif, des consuls, ou des décrets impériaux rendus sur la demande des parties dans les formes administratives en usage avant l'établissement de la commission du contentieux; contre des décrets rendus en matière de liquidation envers des comptables, employés, fournisseurs, manutentionnaires, entrepreneurs, sur le rapport des ministres de chaque département, etc., etc.

6° Le pourvoi au Conseil d'état est inadmissible pour *défaut d'intérêt ou d'objet*, lorsqu'on demande, par exemple, un réglement de juges, et qu'il n'existe pas de conflit négatif (C. d'état, 31 juill. 1822);

Lorsqu'on demande l'interprétation d'une ordonnance dont l'exécution n'est entravée par aucun acte administratif ou judiciaire, ou qu'on ne produit aucun acte qui prouve que cette ordonnance arrête le cours de la justice;

Lorsqu'on demande l'exécution d'une ordonnance sans exciper de quelque acte qui la suspende;

Lorsque le requérant attaque des ordonnances royales rendues avec ou sans le Conseil d'état; des décisions ministérielles ou des arrêtés de conseils de préfecture, qui réservent les questions de propriété, de titre et d'état, dont il demande renvoi devant les tribunaux, etc.

7° Il y a *déchéance* et le pourvoi est encore inadmissible lorsque les lois de la matière prescrivent la formation de la demande dans un délai qu'elles déterminent, et qu'on laisse expirer ce délai sans réclamer; par exemple: lorsque le requérant demande le paiement des dettes des communes, fabriques et hospices, antérieures aux lois qui les déclarent dettes nationales;

Lorsque des officiers n'ont pas formé dans le délai de six mois leurs réclamations en indemnité pour perte d'équipage et de chevaux en temps de guerre (L. 11 brum. an V; C. d'état, 23 août 1820);

Lorsqu'on réclame la restitution des dépôts, consignations, volontaires ou judiciaires, faits dans les caisses publiques antérieurement au 1er vendémiaire an VI;

Lorsque les réclamations tendantes à obtenir l'indemnité aux anciens émigrés n'auront été formées qu'après les délais prescrits par la loi du 27 avril 1825, art. 19.

8° Enfin le recours au Conseil d'état n'est pas recevable pour *défaut de droit positif* dans le cas de pourvoi contre une ordonnance royale qui permet l'établissement d'une usine sous les conditions autres que celles prescrites par un arrêté du préfet portant autorisation provisoire et conditionnelle (C. d'état, 1er mars 1826);

Ou lorsque les entrepreneurs et comptables ne produisent pas de titres suffisants à l'appui de leurs réclamations (C. d'état, 6 juillet 1825);

Lorsqu'on attaque des décisions du ministre de l'intérieur portant refus d'autoriser des propriétaires de forges à établir leurs patouillets et lavoirs sur le terrain d'autrui (C. d'état, 16 fév. 1826);

Lorsqu'un entrepreneur de transports, ou fermier de bacs, fournisseur ou autre, réclame des indemnités, à raison de cas de force majeure ou de chances qu'il a prévus et assumés sur lui dans un marché administratif (C. d'état, 6 juil. 1825);

Lorsqu'on se pourvoit contre des ordonnances royales qui permettent l'établissement d'une usine sous les conditions autres que celles prescrites par des arrêtés de préfets portant autorisation provisoire et conditionnelle. (C. d'état, 1er mars 1826), etc., etc. (V. Cormenin, t. I, p. 153 et suiv.)

§ 7. Frais et dépens.

Le principe de l'art. 130 du Code de procédure, d'après lequel toute partie qui succombe doit être condamnée aux dépens, ne reçoit pas *dans sa généralité* son application devant le Conseil d'état (Dalloz). Ainsi les préfets, les ministres ne sont point passibles des frais, alors même que sur le recours des parties les décisions ministérielles ou les arrêtés des préfets sont annulés. C'est le réclamant, quoiqu'il obtienne gain de cause, qui est obligé de supporter, sans répétition

aucune, les frais souvent considérables du pourvoi, de l'instruction et de l'expédition de l'ordonnance prononcée en sa faveur. Vainement a-t-on attaqué jusqu'ici devant le Conseil cette jurisprudence singulière (Dalloz). Cette exception n'avait lieu dans l'ancienne jurisprudence qu'en faveur des fonctionnaires susdits ou des administrations publiques qui procédaient sans ministère d'avocat. Mais des ordonnances récentes des 19 juillet 1833, 10 janvier 1834, ont décidé qu'aucune loi ou réglement n'autorisait à prononcer des dépens au profit ou à la charge des administrations publiques, encore que lesdites administrations procédassent par le ministère d'un avocat. (V. D. 33, 3, 118; 34, 5, 34.)

Cependant la partie qui a introduit un recours au Conseil d'état contre un arrêté du préfet vicié d'excès de pouvoir ou d'incompétence doit obtenir à son profit une condamnation aux dépens si le recours est fondé, encore bien que l'arrêté dénoncé ait été rapporté depuis l'instance au Conseil d'état. (C. d'état, 18 nov. 1818.)

Voyez d'ailleurs l'ordonnance royale du 18 janvier 1826, qui a établi le tarif des dépens. Jusqu'alors on avait suivi les réglements de 1738 et 1739 relatifs aux avocats au conseil, et remis en vigueur par l'art. 41 du décret réglementaire de 1806, qui détermine encore le mode de liquidation des dépens. D'après ses dispositions, art. 43, la liquidation et la taxe desdits dépens sont faites au comité du contentieux, par un maître des requêtes, sauf révision par le garde-des-sceaux.

Voyez pour les réglements relatifs aux *avocats au conseil*, les art. 44 à 50.

Voyez pour les *huissiers* près le conseil, les articles 51, 52.

SECTION VI. — Des arrêts ou ordonnances rendus en Conseil d'état. De leurs effets.

Le Conseil d'état n'a pas par lui-même le caractère et l'autorité indépendante du juge, comme les conseils de prefecture et les ministres l'ont pour les matières qui leur sont attribuées. En effet, de même que les délibérations des comités du conseil attachés à chaque département ministériel ne sont que des consultations données au ministre qui les approuve ou ne les approuve pas, de même les délibérations du comité de justice administrative ou du contentieux, et même celles de tous les comités réunis en assemblée générale, sous le nom de conseil d'état, ne constituent que des *projets*, des *avis*, des *actes préparatoires*, et ne prennent le nom, la force et l'exécution d'arrêts que par la signature du roi (encore cette signature n'est-elle apposée que sur le bordereau des arrêts du Conseil et non sur la minute des arrêts).

Aussitôt signés par le roi, les ordonnances ou arrêts du Conseil ont le même caractère, la même autorité et les mêmes effets que les jugements des tribunaux, dont ils ont emprunté la forme.

Ils emportent comme eux contrainte par corps et hypothèques, comme eux ils sont exécutoires.

Comme eux ils doivent être signifiés à personne ou domicile, par le ministère d'un huissier, pour faire courir les délais de l'opposition.

Comme eux ils sont susceptibles de tierce-opposition et de rétractation par voie de requête civile (Cormenin).

SECTION VII. — Composition du Conseil d'état.

Le Conseil d'état se compose des princes de la famille royale, lorsque le roi juge à propos de le présider et qu'il les y a appelés, des ministres secrétaires d'état, de conseillers d'état, de maîtres des requêtes, d'auditeurs.

Les membres du Conseil d'état sont en service *ordinaire*, en service *extraordinaire*, ou *honoraires*.

Le service ordinaire se compose :

Des conseillers d'état, maîtres des requêtes et auditeurs employés aux travaux intérieurs et habituels des comités; cependant un certain nombre de conseillers d'état et de maîtres des requêtes en service extraordinaire peuvent être autorisés par le roi à participer aux travaux des comités et aux délibérations du Conseil, mais ils ne peuvent jamais siéger au contentieux.

Sont en service extraordinaire les conseillers d'état, maîtres des requêtes et auditeurs qui, cessant d'être compris dans le service ordinaire, sont appelés à des fonctions publiques hors du conseil, à moins qu'il n'en soit autrement ordonné; les fonctionnaires publics auxquels, en récompense de leurs services, il plaît au roi d'accorder ce titre; enfin ceux auxquels il lui plaît de le conserver, lors même qu'ils n'exerceraient plus de fonctions publiques.

Les conseillers d'état en service ordinaire sont au nombre de *vingt-quatre*, y compris le président;

Et le nombre des maîtres des requêtes en service ordinaire ne peut excéder *trente*.

Le nombre des auditeurs qui devrait être limité, aux termes de l'ordonnance réglementaire, ne l'est plus depuis long temps. Ils sont distribués en première et deuxième classe.

Le secrétaire général du Conseil d'état jouit des honneurs et prérogatives des membres du Conseil d'état, avec rang et titre de maître des requêtes.

Au cas d'absence ou d'empêchement, il est remplacé dans les séances générales du Conseil d'état, par un auditeur.

Les membres du Conseil sont à la nomination du roi et révocables à sa volonté; ces nominations et révocations ne peuvent avoir lieu que par une ordonnance spéciale rendue sur le rapport du garde-des-sceaux.

Les conseillers d'état, maîtres des requêtes et auditeurs en service ordinaire sont distribués entre les différents comités.

Le nombre des conseillers d'état, maîtres des requêtes et auditeurs composant les comités, peut être augmenté selon les besoins du service sur le rapport du garde-des-sceaux. C'est à ce dernier qu'appartient leur répartition dans chaque comité. (O. 23 août 1815, art. 9.)

Avant d'entrer en fonctions, ils doivent prêter le serment exigé des autres fonctionnaires publics; en outre, ils doivent également s'engager à ne rien divulguer des délibérations du Conseil. (O. 26 avril 1824, art. 33, maintenu dans les projets présentés aux chambres.)

Le Conseil d'état est présidé par le garde-des-sceaux, ministre de la justice, ou par l'un des ministres présents à la séance, ou, en leur absence, par le président du contentieux du Conseil d'état.

Les ministres secrétaires d'état président les comités du Conseil attachés à leur ministère.

Un conseiller d'état, vice-président, est chargé, sous les ordres de chaque ministre, de diriger en son absence les délibérations du comité, d'en convoquer les membres et de distribuer le travail; lorsque deux ou plusieurs comités sont réunis, la présidence, en l'absence des ministres, appartient au président du comité, qui a la préséance suivant l'ordre établi ci-dessus. (V. O. 5 nov. 1828.)

Conditions d'admission.—§ 1. Conseillers d'état.

Nul ne peut être nommé conseiller d'état s'il n'est âgé de 30 ans accomplis, et si en outre il n'est ou n'a été revêtu d'un des titres suivants: pair de France, député, ambassadeur ou ministre plénipotentiaire près les cours étrangères, grand-maître de l'université, archevêque ou évêque, membre de la Cour de cassation, premier président, président ou procureur général de la Cour des comptes, premier président ou président d'une Cour royale, officier général ou intendant des armées de terre ou de mer, directeur général, maître des requêtes, préfet. (O. 26 août 1824, art. 8, 9.)

Cependant, il faut le dire, les nominations faites depuis quelques années prouvent qu'on n'a plus égard aux conditions déterminées par cette ordonnance.

§ 2. Maîtres des requêtes.

Nul ne peut être nommé maître des requêtes s'il n'est âgé de 27 ans accomplis, et si en outre il n'a exercé les fonctions nécessaires pour être nommé conseiller d'état, ou s'il n'a été, pendant cinq ans au moins, président, conseiller ou avocat général d'une Cour royale, conseiller au conseil royal de l'instruction publique, secrétaire général de l'un des ministères, président ou procureur du roi des tribunaux civils composés de trois chambres, colonel de toute arme ou sous-intendant militaire de première classe, capitaine de vaisseau ou commissaire général de la marine, administrateur de l'une des régies financières, inspecteur général des ponts-et-chaussées et des mines, inspecteur général des constructions navales, inspecteur général des finances, consul général, premier secrétaire d'ambassade, maire de l'une des bonnes villes, auditeur au Conseil d'état.

Nul auditeur ne sera nommé maître des requêtes si, indépendamment des cinq années d'exercice exigées, il n'est déjà, au moment de sa nomination, auditeur de première classe. (O. art. 11, 12, 13.)

Les maîtres des requêtes prennent rang après les conseillers d'état. (O. art. 14. D. 11 juin 1806, art. 6.)

§ 3. Auditeurs au Conseil d'état.

Nul ne peut être nommé auditeur de *seconde classe* s'il n'est licencié en droit, s'il ne justifie d'un revenu net de 6,000 fr., et s'il n'est âgé de vingt-un ans accomplis.

Nul ne peut être nommé auditeur de *première classe* s'il n'est âgé de vingt-quatre ans et s'il n'a été auditeur de seconde classe pendant deux ans au moins.

Les auditeurs ne reçoivent aucun traitement. (O. 9 nov. 1828, art. 17 à 22.)

Le temps seulement pendant lequel les auditeurs sont attachés au Conseil d'état est un temps d'épreuve et de stage, soit qu'ils se destinent à la carrière administrative ou à toute autre fonction publique. Ce stage ne pourra, dans aucun cas, se prolonger au-delà de six années, et il est pourvu successivement au remplacement des auditeurs appelés à d'autres fonctions, et dont le stage est expiré. (O. 9 nov. 1828, art. 23.)

Fonctions des auditeurs.

Les auditeurs employés aux travaux intérieurs

et habituels des comités font partie du service ordinaire du Conseil d'état, qu'ils aient ou non droit de séance au Conseil d'état ou des comités réunis. Ils sont distribués dans les quatre comités de la justice et du contentieux, de la guerre et de la marine, de l'intérieur et du commerce, des finances, conformément aux articles 11 et 12 de l'ordonnance de 1828.

Les auditeurs employés à des fonctions publiques hors du Conseil font partie du service extraordinaire. (O. 9 nov. 1828, art. 7.) Ceux qui sortent d'activité conservent le rang et le titre d'*honoraires*.

Les auditeurs peuvent être chargés de faire, dans les comités, concurremment avec les maîtres des requêtes, les rapports des affaires administratives ou contentieuses ; enfin l'ordonnance du 15 mai 1831 admet ceux de première classe à exercer, concurremment avec les maîtres des requêtes, les fonctions du ministère public.

Ouvrages à consulter : 1° *Jurisprudence du Conseil d'état*, par Sirey; 5 vol. in-4° ; 2° *Recueil des arrêts du Conseil*, depuis 1821 jusqu'à ce jour, par M. Macarel, et continué par M. Deloche depuis 1830 ; 3° *Répertoires de* Merlin, Dalloz aîné, Dalloz jeune, Favard de Langlade, v° *Conseil d'état* ; 4° *Lois sur la compétence*, par Dupin; 4 vol. in-8°. 1823; 5° *Du Conseil d'état envisagé comme conseil et comme juridiction*, par Cormenin ; 1818, brochure in-8° ; 6° *Du Conseil d'état selon la Charte*, par Sirey; in-4°, 1818; 7° *Jurisprudence administrative*, par Macarel; 1818, 2 vol. in-8°; 8° *Tribunaux administratifs*, par Macarel; 9° *Rapport de* M. Lacave-Laplagne *à la Chambre des députés*, le 11 avril 1835.

CONSEIL DE FABRIQUES. — V. Fabriques.

CONSEIL DE GUERRE.

SECTION Ire. — Conseils de guerre.

Les crimes ou délits commis par les militaires sont soumis à des tribunaux spéciaux et à des formes particulières de jugement.

Avant la Charte, ces tribunaux étaient *les conseils de guerre permanents*, *conseils de guerre spéciaux*, *conseils de guerre extraordinaires*, et *commissions militaires*. Aujourd'hui *les conseils de guerre permanents* sont les seuls tribunaux militaires chargés de juger les crimes et délits commis par les militaires, et *les conseils de révision* chargés, lorsqu'il y a lieu, de les réformer. (*Législ. crim.*, t. 11.)

§ 1. **Des conseils de guerre permanents.**

Les conseils de guerre permanents sont au nombre de deux dans chaque division militaire de l'armée ou de l'intérieur. (L. 13 brum. an V, 18 vend. an VI, 27 fruct. an VI.)

Ils prononcent sur tous les délits ou crimes des militaires et des individus attachés à l'armée ou réputés tels.

Leurs jugements sont en dernier ressort, soumis seulement à la *révision*, ainsi qu'il sera plus tard expliqué.

Les conseils de guerre permanents sont composés de sept juges :

Un colonel ou lieutenant-colonel, faisant fonction de président (D. 24 janv. 1812.),

Un chef de bataillon ou d'escadron,

Deux capitaines,

Un lieutenant, un sous-lieutenant et deux sous-officiers.

Un capitaine qui peut, suivant l'urgence (L. 27 fruct. an VI), être assisté de substituts, y remplit les fonctions de rapporteur, et un greffier choisi par lui assiste et signe tous les actes de l'instruction.

Un capitaine remplit le ministère de commissaire ou procureur du roi, et est spécialement chargé de veiller à l'observation des formes et de la loi. (L. 13 brum. an V.)

Le général commandant la division et le chef de l'état-major ne peuvent faire partie des conseils de guerre. (L. 27 fruct. an VI.)

Pour être membre d'un conseil de guerre, il suffit d'être âgé de 21 ans au moins, c'est-à-dire avoir atteint l'âge de la majorité; cependant une instruction du ministre de la guerre, du 18 avril 1827, tout en reconnaissant le principe, a prescrit qu'autant qu'il serait possible les conseils de guerre ne devaient jamais être composés que de membres ayant au moins 25 ans.

Les conseils de guerre se réunissent sur l'ordre du général commandant la division militaire, toutes les fois que les besoins du service se font sentir.

La composition des conseils de guerre, telle que nous venons de l'exposer, *est la composition ordinaire et habituelle*, composition qui peut varier en raison de la qualité et du grade des individus traduits devant leur juridiction. Lorsqu'il s'agit de juger des généraux ou autres officiers supérieurs, des inspecteurs en chef ou autres personnes dont les grades correspondent aux leurs, il est évident qu'il y aurait anomalie à les soumettre à la juridiction de leurs inférieurs ; le législateur l'a bien senti, et il a, dans ces diffé-

rents cas, tracé dans la loi du 4 fruct. an V et dans un arrêté du 19 germinal an X les formes à suivre et la composition exceptionnelle des conseils de guerre.

La composition des conseils de guerre permanents peut encore être modifiée par suite de force majeure, lors, par exemple, qu'*une place est assiégée.*

Dans ce cas, le *commandant de la place* est investi du pouvoir de composer le conseil de guerre et remplace le général commandant la division; cette composition et les formes à suivre sont indiquées dans la loi du 11 frimaire an VI. Leur juridiction cesse en même temps que l'état de siége qui les avait fait créer.

Au reste, toutes les lois et règles prescrites pour les tribunaux permanents doivent être observées.

§ 2. **De la compétence des conseils de guerre.**

En général, la compétence des conseils de guerre résulte : 1° *de la qualité des personnes*, c'est-à-dire de ce qu'ils sont militaires, assimilés aux militaires (L. 1er brum. an V, art. 10), ou réputés militaires (C. d'ét., 25 janv. 1807. A. 15 niv. an V; D. 16 sept. 1811);

2° *De l'époque* où a été commis le délit ou le crime, en ce sens que c'est la qualité de militaire *au temps du délit* qui règle cette compétence (Cass., 18 juin 1824, 10 janv. 1822);

3° *De la nature de la prévention* : ainsi toute espèce de crime ou delit commis sous les drapeaux est justiciable des conseils de guerre. (V. Legraverend, *Conseils de guerre*);

Les femmes ne sont justiciables des conseils de guerre que dans deux cas : si elles sont *vivandières* autorisées, conformément à la loi du 30 avril 1793, ou blanchisseuses attachées au corps et commissionnées, conformément à la même loi.

Les militaires réformés, mais qui se trouvent momentanément mis en action par les généraux commandants, sont, pendant la durée de ce service, quoique non commissionnés par le gouvernement, réputés militaires, et soumis à la juridiction des conseils permanents. (*Législ. crim.*, t. II.)

Les officiers en disponibilité ou à la demi-solde, *prévenus d'un délit relatif à un fait militaire*, sont aussi soumis à cette juridiction; mais, dans tous les autres cas, ils sont justiciables des tribunaux ordinaires.

En ce qui concerne la *gendarmerie*, la compétence des conseils de guerre est restreinte aux délits essentiellement militaires. (L. 28 germ. an VI; C. d'ét. vend. an XIII.)

Les invalides, les vétérans soldés et embrigadés, les gardes nationaux appelés momentanément à faire partie de l'armée active, les sapeurs-pompiers (D. 18 sept. 1811), les prisonniers de guerre étrangers (A. 17 pluv. an VIII) sont aussi soumis à la juridiction des conseils de guerre.

En principe donc, tous les militaires ou personnes assimilées aux militaires en activité de service, sont justiciables des conseils de guerre pour tous les crimes ou délits qu'ils peuvent commettre; ce principe reçoit cependant quelques restrictions.

Ainsi, les délits *pour faits de chasse* commis par les militaires en garnison sont de la connaissance exclusive des tribunaux correctionnels (Cass. 4 janv. 1806); de même pour ceux en matière de *recrutement*, c'est-à-dire commis par les militaires chargés de ce service.

Observons que toutes les fois qu'un crime ou un délit est commis concurremment par deux individus dont l'un n'est pas militaire, tous les deux doivent être traduits devant les tribunaux ordinaires. (L. 22 mess. an IV; C. pr., art. 59; Charte, art. 62.)

§ 3. **Formalités des jugements.**

L'instruction de la procédure contre les prévenus militaires est faite par le capitaine rapporteur, d'après l'ordre qui lui en est donné par le général commandant la division, ou par l'officier supérieur commandant sur les lieux.

Cette instruction est faite conformément aux règles tracées dans les lois du 13 brumaire an V, 28 germinal an VI., 18 prair. an II, 3 pluv. an II, 27 fruct. an IV.

L'instruction terminée, le conseil se réunit sur l'ordre du général commandant, et il ne peut plus désemparer avant d'avoir prononcé son jugement. (L. 12 brum. an V.)

Les séances des conseils de guerre sont publiques, mais le nombre des spectateurs ne peut excéder le triple de celui des juges. (L. 13 brum. an V.)

Le président procède à l'interrogatoire du prévenu et des témoins; la partie plaignante peut être entendue s'il y a lieu (le tout conformément aux art. 24 et suivants de la loi du 13 brumaire an V). Le capitaine rapporteur fait ensuite le résumé, et soutient l'accusation, et l'accusé ou son défenseur présentent leurs observations, après quoi le conseil se réunit à huis clos pour prononcer son jugement.

Les membres n'ont qu'une seule question à résoudre pour chaque fait qui caractérise un délit, savoir : *l'accusé est-il coupable?* Mais cette question doit être résolue autant de fois qu'il existe de branches de délit.

Les suffrages sont recueillis en commençant par le grade inférieur. La culpabilité ne peut être

prononcée qu'à la majorité de cinq voix, ainsi que l'application des dispositions pénales, une fois la culpabilité reconnue.

Les dispositions pénales à appliquer doivent toujours être recherchées, d'abord dans la loi la plus nouvelle, c'est-à-dire, dans celles du 21 brumaire an V, 19 vendémiaire an XII et dans l'ordonnance du 21 février 1816. Ce n'est qu'à leur défaut qu'on doit recourir aux lois plus anciennes du 12 mai 1793, ou enfin, dans le cas de défaut absolu de dispositions, au Code pénal ordinaire. (V. *Législation criminelle*, p. 676 et suiv.)

Le jugement est ensuite prononcé conformément aux dispositions des art. 34, 35, 36 de la loi du 13 brumaire an V, et l'art. 8 de la loi du 15 brumaire an VI.

Le capitaine rapporteur est chargé par la loi de l'exécution des jugements. Les art. 38, 39, 40, 41 de la loi du 13 brumaire an V déterminent les formalités qui doivent être remplies à cette occasion. Mais l'exécution de ces formalités ne peut avoir d'effet qu'après l'expiration des délais accordés pour se pourvoir en révision.

SECTION II. — Des conseils de révision.

§ 1. Organisation.

Les jugements des conseils de guerre sont soumis à la *révision*.

Le pourvoi peut être formé par la partie ou par le capitaine faisant fonction de procureur du roi. (L. 18 vend. an VI, art. 1, 11, 12.)

Le délai pour se pourvoir en révision est, *pour l'accusé*, de 24 heures *à partir de la lecture qui doit lui être faite du jugement de condamnation.*

Pour le capitaine procureur du roi, il n'a que 24 heures pour se pourvoir d'office, après le délai accordé à l'accusé. (L. 15 br. an VI, art. 8 et 9.)

Le conseil de révision est établi en permanence dans chaque division d'armée et dans chaque division de troupes employées dans l'intérieur.

Il est composé de cinq membres : un officier général, qui préside; un colonel, un chef de bataillon ou d'escadron; deux capitaines.

Le rapporteur est choisi parmi les membres du conseil.

Un commissaire ordinaire ou des guerres exerce auprès du conseil les fonctions de procureur général. (L. 18 vend. an VI; D. 16 fév. 1807, 24 janv. 1812; L. 27 fruct. an VI.)

Les membres du conseil de révision doivent être âgés de 30 ans. Il faut en outre qu'ils aient fait trois campagnes, ou qu'ils aient six ans *d'exercice effectif* dans l'armée.

Le président est chargé de la convocation du conseil et de la désignation des localités.

Les séances sont publiques, mais avec les mêmes restrictions que pour les conseils de guerre; c'est-à-dire que le nombre des spectateurs ne peut excéder le triple du nombre des juges.

Les conseils de révision ne peuvent désemparer, une fois qu'ils sont assemblés. Leurs arrêts sont rendus à la majorité des voix.

§ 2. Attributions des conseils de révision.

Les conseils de révision ne peuvent connaître du fond des affaires. Ils peuvent seulement annuler les jugements rendus dans les cas suivants :

1° Lorsque le conseil de guerre dont le jugement leur est soumis n'a pas été formé suivant les prescriptions de la loi;

2° Lorsque le tribunal a outrepassé sa compétence, soit à l'égard des prévenus, soit à l'égard des délits;

3° Lorsque le conseil de guerre s'est faussement déclaré incompétent;

4° Lorsque des formes prescrites par la loi n'ont point été observées;

5° Lorsque le jugement viole la loi dans l'application de la peine. (L. vend. an VI; O. 12 septembre 1822.)

§ 3. Des arrêts.

Lorsque le conseil de révision confirme le jugement attaqué, il renvoie les pièces du procès avec copie de la décision au conseil de guerre dont le jugement est confirmé, et l'exécution en est poursuivie dans les délais et aux termes de la loi du 13 brumaire an V.

Si le conseil annule le jugement, les pièces sont renvoyées au conseil de guerre pour qu'il instruise de nouveau l'affaire.

Dans les deux cas, copie de la décision est envoyée au ministre de la guerre et notifiée à l'accusé. (L. 15 brum. an VI, 10 mai 1818.)

§ 4. Des recours en cassation.

Le recours en cassation contre les jugements des conseils de guerre n'est autorisé que dans un seul cas prévu par la loi du 27 ventose an VIII sur l'organisation judiciaire, pour *cause d'incompétence* ou *d'excès de pouvoir*, et lorsque ce motif est allégué par un citoyen *non militaire, ni assimilé aux militaires* à raison de ses fonctions. (V. Legraverend, *Législation criminelle*; Macarel, *Tribunaux admin.*)

V. **Recrutement, Conscription, Organisation judiciaire.**

SECTION III. — Frais de justice militaire.

La presque totalité de ces frais se compose d'al

cations dont la quotité est fixée par la loi; ils peuvent être divisés en frais ordinaires dont le tarif est réglé d'une manière invariable: et en frais extraordinaires formant la partie variable des dépenses de la justice militaire; la première de ces parties comprend :

1° Les frais de bureau des rapporteurs près des conseils de guerre, à raison de 15 fr. par mois (Arr. 17 flor. an V, art. 3);

2° L'indemnité de 12 fr. allouée aux greffiers de ces conseils pour chaque jugement contradictoire, et celle de 6 fr. pour chaque jugement rendu par contumace ou pour une instruction non suivie de jugement (Arr. 29 niv. an X, art. 3);

3° Les taxes payées aux témoins, interprètes, experts, écrivains et officiers de santé appelés devant les conseils de guerre. (Arr. 17 flor. an V, art. 3.)

Les frais de jugements doivent rentrer au trésor public par les diligences de l'administration de l'enregistrement et des domaines, chargée d'en opérer le recouvrement sur les biens des condamnés, ensuite des notifications de jugements faites au ministère des finances.

La seconde partie comprend :

1° L'achat et l'entretien du mobilier, le loyer des salles destinées aux séances et aux greffes, les indemnités de déplacement aux rapporteurs et greffiers pour procédures compliquées ou enquêtes extra-judiciaires; l'entretien, le chauffage et l'éclairage des salles destinées aux séances, enfin les frais d'impression de jugements acquittés sur la présentation d'états vérifiés par les présidents des conseils et réglés quant aux prix par la direction de l'imprimerie royale ;

2° Les frais d'arrestation de déserteurs, de jeunes soldats insoumis et de condamnés évadés des ateliers ;

3° Les ateliers de travaux avec boulet et de travaux publics ;

4° Les ateliers de condamnés au boulet;

5° Les ateliers de condamnés aux travaux publics.

CONSEILS DE PRÉFECTURE. — V. **Organisation départementale.**

CONSEILS DE PRUD'HOMMES. — V. **Prud'hommes.**

CONSEIL DE RECENSEMENT.—V. **Garde nationale.**

CONSEILS DE RÉPARTITION.—V. **Contributions directes**, Section VIII.

CONSEIL DE RÉVISION. — V. **Recrutement, Garde nationale, Conseils de guerre.**

CONSEIL DES BATIMENTS CIVILS. — V. **Bâtiments civils.**

CONSEIL DES MINISTRES. — V. **Ministres.**

CONSEIL DES TRAVAUX DE LA MARINE.—V. **Travaux maritimes.**

CONSEIL GÉNÉRAL DE DÉPARTEMENT.—V. **Élections départementales** et **Organisation départementale.**

CONSEIL GÉNÉRAL DES HOSPICES DE PARIS.—V. **Hospices.**

CONSEIL GÉNÉRAL DES MINES. — V. **Mines.**

CONSEIL GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES.—V. **Ponts-et-Chaussées.**

CONSEILS GÉNÉRAUX DE COMMERCE ET DES MANUFACTURES. — CONSEIL D'AGRICULTURE.

L'ordonnance royale du 29 avril 1831 a reconstitué ces trois conseils, organisés par arrêté du 2 nivose an XI, art. 10, et l'ordonnance royale du 23 août 1819.

Ils tiennent une session annuelle dont le ministre du commerce fixe l'époque et la durée; des convocations extraordinaires peuvent, en outre, être ordonnées. Ils délibèrent et émettent des vœux sur les propositions ou réclamations faites par les membres des conseils, soit en leur nom, soit au nom des chambres de commerce, chambres consultatives des manufactures, sociétés d'agriculture, ou autres parties intéressées; ils donnent, en outre, leur avis sur toutes les questions que le ministre du commerce et des travaux publics juge à propos de leur soumettre. Des commissions mixtes des membres des trois conseils ou de deux d'entre-eux, suivant les matières, peuvent être réunies lorsqu'il y a lieu.

Chacun de ces conseils nomme son président, qui devient de droit, jusqu'à la session suivante, membre du conseil supérieur de commerce; les fonctions des membres sont gratuites, elles durent trois ans; des commissaires désignés par le roi sont chargés d'y exposer des questions qui y auraient été envoyées, et d'y fournir les explications et communications nécessaires. Des employés du ministère sont délégués pour remplir auprès de ces conseils les fonctions de secrétaires.

Le conseil général du commerce est composé de membres nommés pour trois ans par les chambres de commerce, et pris, soit dans leur sein, soit dans leur circonscription. Chaque chambre nomme un membre, à l'exception de celle de Pa-

ris, qui en nomme huit, et de celles de Lyon, Marseille, Bordeaux, Nantes, Rouen et le Havre, qui en nomment deux chacune.

Le conseil général des manufactures est composé de vingt membres nommés pour trois ans, par vingt des chambres consultatives des arts et manufactures, et de quarante membres nommés par le ministre du commerce, avec l'approbation du roi.

En outre, dix membres du conseil général du commerce, appartenant à des villes de fabriques, ont entrée au conseil général des manufactures, conformément à l'art. 2 de l'ordonnance du 25 décembre 1832.

Le *conseil d'agriculture* est composé de trente propriétaires ou membres des sociétés d'agriculture appelés par le ministre du commerce. (V. **Agriculture.**)

CONSEIL LOCAL D'ENTRETIEN DES ROUTES. — La sous-répartition, dans chaque département, des fonds affectés aux travaux d'entretien et de réparations ordinaires pour les routes royales, ponts, etc., est faite et définitivement arrêtée dans un conseil local présidé par le préfet, et composé de l'inspecteur divisionnaire, de l'ingénieur en chef et de deux membres du conseil général du département désignés chaque année par le ministre de l'intérieur.

Les ingénieurs y sont admis avec voix consultative.

Le compte de ces travaux est présenté chaque année par le préfet au conseil local, et une copie doit en être transmise, avec le procès-verbal de la délibération, au directeur des ponts-et-chaussées. (O. 10 mai 1829, art. 3, 4.) V. **Voirie.**

CONSEIL MUNICIPAL.—V. **Élections municipales** et **Organisation municipale.**

CONSEIL MUNICIPAL DE LA SEINE. — V. **Organisation départementale.**

CONSEIL ROYAL DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE.— Ce conseil est composé de douze membres choisis parmi les personnes les plus recommandables dans l'instruction publique. Ils sont nommés par le roi, entre trois candidats présentés par le grand-maître, de l'avis du conseil royal. (V. **Université.**)

CONSEIL SUPÉRIEUR DU COMMERCE. — L'institution d'un conseil supérieur de négociants appelés auprès du ministre pour donner leur avis sur les matières de commerce remonte à des temps déjà anciens, ce qui atteste la protection qu'on a toujours senti la nécessité d'accorder à une profession dont les utiles travaux contribuent à la prospérité générale, et augmentent les ressources de l'état.

Le conseil supérieur du commerce, réorganisé par une ordonnance du 29 avril 1831, qui faisait suite à celles du 6 janvier et 20 mars 1824, 20 janvier 1828, 8 août 1829, et 27 janvier 1831, par lesquelles avaient été successivement créés et supprimés le bureau, le ministère du commerce et la commission provisoire du commerce, est placé auprès du ministre, et est entendu :

Sur les projets de lois et ordonnances concernant le tarif des douanes et leur régime en ce qui intéresse le commerce ; sur les projets des traités de commerce et de navigation ; sur la législation commerciale des colonies ; sur le système des encouragements pour les grandes pêches maritimes ; sur les vœux des conseils généraux du commerce, des manufactures, et du conseil d'agriculture, et sur toutes les questions que le ministre juge à propos de lui envoyer. S'il y a lieu de procéder à des enquêtes, le ministre les autorise : à la demande du conseil, on y fait procéder d'office.

CONSERVATEURS DES FORÊTS. — V. **Agents forestiers.**

CONSERVATEURS DES HYPOTHÉQUES. — Tout ce qui est relatif à la conservation des hypothèques est régi par la loi du 21 ventose an VII.

La conservation des hypothèques dépend de la régie de l'enregistrement.

Un bureau de conservation est établi dans chaque arrondissement et dans la ville où siége le tribunal de première instance. Les conservateurs sont nommés par le ministre des finances ; autrefois, suivant la loi du 10 fructidor an V, ils étaient commissionnés par l'administration.

Ils sont obligés de fournir un cautionnement en immeubles. (V. **Circulaire** 1er juin 1822.) Ce cautionnement demeure affecté à la responsabilité du conservateur pour les erreurs ou omissions dans les formalités hypothécaires. Cette affectation subsiste pendant toute la durée des fonctions, et dix ans encore après.

Les fonctions des conservateurs consistent à accomplir les différentes formalités hypothécaires, telles qu'elles sont imposées par le chapitre 10 du Code civil, et ce, à peine d'une amende de 200 à 1000 fr. pour la première contravention, et de destitution pour la seconde. (C. civ., art. 2202.) Dans tous les cas, cette destitution ne peut être prononcée que par le gouvernement, et non par les tribunaux.

Les conservateurs sont soumis pour leur comptabilité, à raison de leurs recettes, à toutes les rè-

gles relatives aux autres comptables de l'administration.

CONSIGNE. — Dans les villes où il n'y a pas de général employé ou de commandant d'armes, les préfets donnent le mot d'ordre au capitaine de la compagnie de réserve, qui le transmet aux gardes et patrouilles fournies par la compagnie; ils règlent son service, et lui donnent les consignes générales et particulières.

Dans les villes où il y a un général commandant, ou un commandant d'armes légalement établi, les préfets reçoivent chaque jour cacheté le mot d'ordre du commandant, et le font donner par les officiers de la compagnie aux gardes et patrouilles qu'elle fournit. Ils continuent à régler le service des compagnies, mais ils doivent ajouter aux consignes générales et particulières qu'ils ont cru devoir donner celles qui leur sont transmises par écrit et cachetées, par les commandants d'armes. (D. 24 flor. an XIII, art. 19, Bul. 50.)

CONSTITUTIONS FRANÇAISES. — V. **Charte.**

CONSULS. — V. **Agents diplomatiques.**

CONTRAINTE. — V. **Douanes, Contributions directes et indirectes, Contrainte par corps.**

CONTRAINTE PAR CORPS.

SECTION I. Contre qui peut être prononcée la contrainte par corps.
SECTION II. Contre qui elle ne peut être prononcée.
SECTION III. Pour quelles sommes et pour combien de temps elle peut être prononcée.
SECTION IV. Des poursuites.
SECTION V. Des formes de l'arrestation.

Si l'utilité de la contrainte par corps, appliquée aux matières civiles et commerciales, peut être mise en doute, elle est incontestable en matière de deniers publics.

Même à ces époques d'effervescence révolutionnaire, où les idées de liberté, nouvelles encore, voulaient briser toutes les entraves et marcher sans frein, le bon sens des publicistes et des hommes d'état parvint toujours à faire comprendre que le gouvernement avait besoin, contre les comptables, de cette garantie, que nulle autre ne pouvait compenser.

Le 9 mars 1793, la convention décrète l'abolition de la contrainte par corps; mais par la loi du 30 suivant, elle ordonne qu'elle doit avoir lieu contre les *comptables de deniers publics.*

Confirmée et modifiée par diverses autres lois, et notamment par celle du 15 germinal an VI, cette législation a été entièrement refondue dans la loi du 17 avril 1832, qui, ayant désigné tous les cas de contrainte par corps en matière de deniers et effets publics, a abrogé textuellement toutes les lois antérieures, à l'exception de celles de leurs dispositions qui tiennent au mode de poursuite.

SECTION Ire. — Contre qui peut être prononcée la contrainte par corps.

La contrainte par corps peut être prononcée en matière administrative, pour raison du reliquat de leurs comptes, déficits ou débets constatés à leur charge et dont ils ont été déclarés responsables contre :

1° Les comptables de deniers publics ou d'effets mobiliers publics et leurs cautions. (L. 17 av. 1832, art. 8; C. civ. 2060);

2° Leurs agents ou préposés qui ont *personnellement* géré ou fait la recette;

3° Toutes personnes qui ont perçu des deniers publics dont elles n'ont point effectué le versement ou l'emploi, ou qui ayant reçu des effets mobiliers appartenant à l'état, ne les représentent pas ou ne justifient pas de l'emploi qui leur avait été prescrit. (*Id.* art. 8);

4° Les comptables chargés de la perception des deniers, ou de la garde et de l'emploi des effets mobiliers appartenant aux communes, aux hospices et établissements publics, ainsi que leurs cautions et leurs agents et préposés ayant personnellement géré ou fait la recette. (*Id.*, art. 9);

5° Tous entrepreneurs, fournisseurs, soumissionnaires et traitants qui ont passé des marchés ou traités intéressant l'état, les communes, les établissements de bienfaisance et autres établissements publics, et qui sont déclarés débiteurs par suite de leurs entreprises;

6° Leurs cautions ainsi que leurs agents et préposés qui ont personnellement géré l'entreprise, et toutes personnes déclarées responsables des mêmes services;

7° Enfin tous redevables, débiteurs et cautions de droits de douanes, d'octrois et autres contributions indirectes, qui ont obtenu un crédit et qui n'ont pas acquitté à l'échéance le montant de leurs soumissions ou obligations.

Dans tous ces cas la contrainte par corps peut être prononcée contre *les femmes* et *les filles.* Cette disposition, qui est évidemment une dérogation aux principes du droit commun, est nécessitée par la force des choses; en effet, dans l'administration les femmes étant souvent admises comme comptables, notamment dans les postes, l'enregistrement, les loteries, ne peuvent dès-lors réclamer un bénéfice qui pourrait préjudicier au trésor.

Nous avons dit que c'était une dérogation au droit commun, puisqu'en effet, non-seulement les femmes comptables, mais même celles qui se portent cautions de comptables, d'entrepreneurs ou même de redevables, se trouvent *soumises* à la contrainte par corps, tandis qu'en matière civile, la femme qui se porte caution *même judiciaire*, n'engage que ses biens.

Remarquons ici que les différents comptables dont nous venons de nous occuper ne sont soumis à la contrainte par corps que pour le versement des deniers au trésor public, et non pour le paiement d'effets en matières commerciales ou autres, qui seraient étrangers à leurs fonctions.

Section II. — Contre qui la contrainte par corps ne peut être prononcée.

La contrainte par corps ne peut être prononcée contre les septuagénaires de l'un et de l'autre sexe, par une raison d'humanité qu'il est facile de comprendre.

Quant aux mineurs, la loi de 1832 n'en a pas parlé; la conséquence naturelle est qu'ils ne sont pas soumis à la contrainte par corps. (*Commentaire analytique*, Contr. par corps.)

Au reste, la disposition est peu nécessaire; car il est rare que des mineurs se trouvent directement ou indirectement comptables de l'état ou d'établissements publics.

La contrainte par corps ne peut pas non plus être prononcée contre les veuves et héritiers de comptables, parce que la contrainte par corps est une charge toute personnelle au débiteur, qui ne peut passer sur ses ayant droit. (Arg. tiré du rapport de 1830.)

Section III. — Pour quelles sommes et pour combien de temps elle peut être prononcée.

La contrainte par corps en matière administrative, comme en matière civile, ne peut être exercée que lorsqu'un des individus plus haut désignés, se trouve être débiteur ou responsable d'une somme principale excédant 300 fr.

La durée de la contrainte par corps est fixée par le jugement de condamnation; elle est d'un an au moins, et de dix ans au plus.

Section IV. — Des poursuites.

La contrainte par corps en matière de deniers publics s'exerce, en général, en vertu *d'arrêtés administratifs* ou de *contraintes* décernées par un agent de l'administration, visées et rendues exécutoires par l'autorité administrative dans les limites de ses attributions, et selon les lois spéciales pour chaque matière.

C'est ainsi que le ministre des finances a le droit de donner une contrainte contre les comptables en débet (Lois 12 vend. et 13 frim. an VIII);

Les receveurs particuliers contre les percepteurs en retard de verser les deniers. (A. 16 therm. an VIII);

Les percepteurs des contributions directes contre les contribuables, et après les formalités requises par la loi. (V. **Contributions directes.**)

Toutes les décisions de l'autorité administrative, rendues dans le cercle de ses pouvoirs, ont la force et l'autorité des jugements.

C'est elle qui est seule compétente pour fixer la durée de l'emprisonnement et les causes qui le motivent.

Les tribunaux ne pourraient s'immiscer dans la connaissance du fond et statuer, soit sur la position du comptable soumis à la contrainte, soit sur la peine à lui appliquer.

Section V. — Des formes de l'arrestation et de la compétence.

Les formes de l'arrestation sont celles établies par le code de procédure en matière de contrainte par corps civile et commerciale; seulement la signification du jugement, prescrite par l'art. 780, est remplacée par la signification de la contrainte.

Toutes les formes de garantie et de précautions doivent être scrupuleusement remplies.

Si des contestations ou difficultés s'élèvent *sur l'observation des formes*, c'est devant les tribunaux qu'il y a lieu de se pourvoir; car l'autorité administrative compétente pour décerner la contrainte, ne l'est plus relativement aux formes de l'arrestation. (D. 23 avr. 1807; Ord. 6 déc. 1820.)

En principe donc, lorsqu'il s'agit de prononcer, non pas sur la validité ou les motifs de la contrainte, mais sur l'accomplissement *des formalités prescrites* par les lois, l'application des dispositions appartient exclusivement aux tribunaux. (V. **Comptables.**)

Ouvrages à consulter : *Moniteur*, 30 décembre 1831 ; 1, 2 18, 20 janvier 1832 ; 6, 11, 13 avril id. *Rapports et discussions.* — *Commentaire analytique du Code civil*, ch. Contrainte par corps. — A. Dalloz, *Contrainte par corps.*

CONTREBANDE. — V. **Douanes.**

CONTRIBUTIONS. — L'état n'ayant point par lui-même un revenu suffisant pour faire face à tous ses besoins et couvrir toutes les dépenses que nécessite l'administration de la chose publique, il a dû, de tout temps, chercher le moyen de se procurer ce qui lui manquait.

Ce moyen, il l'a trouvé dans *les impôts ou con-*

tributions dont le nombre, l'importance et l'assiette ont varié suivant les siècles, les besoins nouveaux, le progrès des lumières et de l'expérience, mais dont la nécessité n'a jamais pu être sérieusement mise en doute qu'à ces époques d'effervescence où les meilleures institutions succombaient devant les préventions populaires, ou par ces esprits qui s'attachent aux théories seules et qui bâtissent des systèmes, sans s'occuper de la possibilité de leur exécution.

Ce principe de la nécessité de l'impôt reconnu, deux modes d'application se présentent naturellement :

Le premier c'est *l'impôt direct*, c'est-à-dire celui qui frappe *directement sur les biens et sur les personnes.*

Nous disons que cet impôt est ordinairement la première ressource qui s'offre aux besoins d'un état; il est en effet plus facile d'atteindre par un impôt fixe les personnes et les propriétés que de frapper par des droits variables les produits industriels livrés à la consommation; et, dans un pays essentiellement riche et agricole, le revenu le plus abondant et le plus certain doit reposer essentiellement sur les productions naturelles.

Cependant la propriété foncière ne doit pas seule supporter les charges de l'état.

On a reconnu bien vite que l'impôt territorial, qui repose uniquement sur la propriété, était loin de peser également sur tous les habitants et d'opérer une répartition suffisamment juste des charges de l'état; que l'impôt personnel et mobilier lui-même n'était supporté que par une partie de la population, et qu'assis sur une base qui n'est pas toujours le véritable signe du revenu, il devait être renfermé dans de certaines limites, et ne pouvait être porté au degré nécessaire pour que toutes les fortunes fussent atteintes dans une égale proportion.

Il y avait donc une lacune qui a été comblée par l'établissement de *l'impôt indirect*, c'est-à-dire par un impôt assis sur des objets d'une consommation générale, atteignant tous les contribuables dans la proportion de leurs dépenses qui sont ordinairement l'indice le moins trompeur de leurs facultés.

Ces deux *impôts* forment la presque totalité des revenus qui profitent au trésor public.

On pourrait se demander maintenant quel est le meilleur mode d'impôt, quels sont les changements à introduire dans leur assiette ou leur perception; s'il ne faudrait pas répartir sur de nouvelles bases les ressources qu'ils procurent; si l'un ne devrait pas être diminué ou augmenté, et la différence reportée sur l'autre; mais toutes ces questions, qui ont été si souvent débattues, si diversement jugées, sont plutôt des questions d'économie politique que d'administration; donc nous ne pouvons que les indiquer.

Quelque solution d'ailleurs que l'on donnât à toutes ces questions, il faudrait au moins reconnaître que nous avons marché depuis longtemps d'améliorations en améliorations, et qu'il est difficile de concevoir des principes plus sages que ceux qui ont dicté les bases de notre système actuel de contributions.

Avant 1789, tout était laissé à l'arbitraire presque exclusif des gouvernements; on créait des impôts nouveaux à mesure qu'on avait de nouvelles dépenses à faire; on prétendait bien qu'ils n'étaient que temporaires, qu'ils étaient seulement imposés pour faire face aux besoins du moment, et qu'ils disparaîtraient avec ces besoins; mais ces promesses étaient bien vite oubliées: les besoins cessaient, mais non les impôts.

D'un autre côté, presque toujours c'était la classe pauvre, ou au moins industrieuse, qui se trouvait écrasée; les riches profitaient des impôts et n'en payaient pas, ou peu.

La révolution vint niveler toutes les positions, détruire ces injustes priviléges et consacrer le grand principe que dans un état, tous les citoyens doivent être égaux quant aux droits et aux charges, et que chacun doit contribuer indistinctement dans la proportion de sa fortune.

Ce principe, sanctionné dans la charte de 1814 et 1830, le vote des impôts par les chambres, l'impossibilité de l'établissement d'aucun impôt sans le concours des mandataires du pays, l'organisation d'une comptabilité rigoureuse qui garantit à chacun ses droits, telles sont les bases actuelles de notre système de contributions.

(V. **Contributions directes et indirectes, Chambres, comptabilité, etc.**)

CONTRIBUTIONS DIRECTES.

SECTION Ire. — Division. Assiette. Vote annuel.

Les *contributions directes* sont celles qui se perçoivent annuellement en vertu de rôles nominatifs, et en frappant directement les personnes et les propriétés.

Les tailles, la capitation et les vingtièmes composaient les impositions directes avant 1791.

A cette époque, leur système fut entièrement renouvelé, et l'on établit les contributions foncière, personnelle et mobilière, et les patentes; l'impôt des portes et fenêtres ne fut établi que par la loi du 3 frimaire an VII.

Les contributions directes sont de quatre natures, savoir :

La contribution *foncière;*

La contribution *personnelle et mobilière;*

La contribution *des portes et fenêtres;*

La contribution *des patentes ;*

On peut y ajouter les *redevances sur les mines.*

Les contributions directes, relativement à leur assiette, sont distinguées en impôts de quotité et en impôts de répartition.

L'impôt de quotité est celui où, chaque contribuable étant cotisé d'après une proportion déterminée, la réunion des cotes forme le montant total de la contribution.

L'impôt de répartition est celui dont la somme totale, fixée d'avance, se répartit de degrés en degrés entre les départements, les arrondissements, les communes et les contribuables.

Dans l'impôt de quotité, le montant de l'imposition résulte des cotes des contribuables : la proportion est fixe, le produit éventuel;

Dans l'impôt de répartition, les cotes des contribuables résultent du montant de l'imposition : le produit est assuré et la proportion incertaine.

Les contributions *foncière, personnelle* et *mobilière,* et celle des portes et fenêtres, sont des impôts de répartition ; la contribution des *patentes et les redevances sur les mines* sont des impôts de quotité.

Les contributions directes ne sont consenties que pour un an. Chaque année elles doivent être votées de nouveau par les deux chambres.

La même loi fixe aussi *les centimes additionnels* aux contributions directes. (V. *Infrà* **Centimes additionnels, Section VII.**)

Toute autre contribution directe que celles désignées par la loi annuelle des finances est illégale et concussionnaire, sous la responsabilité personnelle des autorités et agents qui auraient concouru à son assiette et à son recouvrement. (Lois annuelles des finances.)

La répartition des contributions directes se fait, chaque année, au moyen d'opérations successives, qui fixent le contingent de chaque département, arrondissement, commune, et, par suite, la cotisation de chaque contribuable (V. *infrà,* **Répartition, Section II.**)

Elles sont payables par mois, et perçues en argent; chaque année le ministre des finances présente au roi et aux chambres, entre autres comptes, celui du produit brut des contributions directes. (Belmondi, Cod. des contributions directes. — Inst. gén. des fin. 1820.)

SECTION II. — De la contribution foncière.

§ 1. Bases de la répartition. Cadastre.

La contribution foncière est établie par égalité proportionnelle sur toutes les propriétés foncières bâties ou non bâties, à raison de leur revenu *net imposable.* (L. 3 frim. an VII, 1er déc. 1790.)

Le revenu imposable est le revenu net, calculé sur un nombre d'années déterminé. Ce revenu, fixé par le cadastre, se nomme *allivrement cadastral.* (L. 3 frim. an VII, art. 3 et 4.) Il est déterminé d'après la nature de la propriété *urbaine* ou *rurale.* (Inst. fin., 1er déc. 1790.)

Le revenu *net imposable* des terres est ce qui reste au propriétaire, déduction faite *sur le produit brut,* des frais de *culture, semences, récoltes, entretien* et *exploitation.* (V. Inst. des fin., 1er déc. 1790.)

Le revenu *net imposable des maisons, fabriques ou usines,* est tout ce qui reste au propriétaire, déduction faite sur leur valeur locative, calculée sur un nombre d'années détermine, de la somme nécessaire pour l'indemniser du dépérissement, des frais d'entretien et de réparation. (L. du 1er déc. 1790, 3 frim. an VII.)

Toute maison, usine, bâtiment, manufacture, enfin toute propriété bâtie, est évaluée en deux par-

tés, savoir : la superficie, sur le pied des meilleures terres labourables, et l'élévation d'après la valeur locative, déduction faite de l'estimation de la superficie. (L. 15 sept. 1807, A. 34.)

Le revenu net imposable des canaux de navigation est ce qui reste au propriétaire, déduction faite sur le produit brut ou total, calculé sur un nombre d'années déterminé, de la somme nécessaire pour l'indemniser du dépérissement des diverses constructions et des frais d'entretien.

Chaque propriété doit être évaluée sans égard aux charges dont elle est grevée, parce que ces charges ne changent en rien le revenu réel de la propriété. (L. 1er déc. 1790. A. 97.—L. 3 frim. an VII.

Telles sont les *bases générales* de la répartition.

Longtemps cette répartition a présenté d'immenses difficultés, et a donné lieu à de longues recherches restées longtemps infructueuses, et qui aboutirent enfin au *cadastre*.

En 1793, la convention décréta l'exécution du *cadastre*: mais cette entreprise fut retardée par les désordres de l'anarchie, et ce ne fut qu'en 1799 qu'on put l'opérer. A cette époque, on entreprit la refonte des matrices d'après les déclarations des propriétaires, et ensuite l'arpentage des communes, par masse de cultures. Mais la lutte des intérêts particuliers fit bientôt abandonner cette mesure, qui ne produisit que des résultats incomplets et incertains.

En 1808, le gouvernement adopta le système du *cadastre parcellaire*, c'est-à-dire l'évaluation de toutes les parcelles de propriétés, afin d'établir ensuite plus exactement la part contributive des particuliers, des communes, des cantons, des arrondissements et des départements.

Cette opération, appliquée à toutes les communes en France, reçut d'abord des entraves, et ne fut pas goûtée. La loi du 30 mars 1813 retarda encore son exécution.

Ce fut seulement en 1821 qu'une loi du 31 juillet, suivie d'une ordonnance du 3 octobre et d'un réglement du 12 octobre suivant, permit de poursuivre les opérations du cadastre, dont les résultats immenses peuvent être maintenant appréciés.

C'est au moyen de ce cadastre parcellaire que se fait aujourd'hui la répartition de la contribution foncière; et l'égalité proportionnelle dans la répartition des *contributions*, qui est un principe fondamental, peut recevoir une exacte application, puisque les revenus sur lesquels elle porte sont actuellement susceptibles d'une évaluation précise. (V. **Cadastre.**)

§ 2. — **Des propriétés soumises ou non soumises à la contribution foncière.**

En général, *tous les biens* sont soumis à l'impôt *foncier*: les biens des particuliers, les biens des communes, les biens de l'état, paient les contributions, sauf cependant quelques exceptions; ainsi ne sont point imposables :

1° Les forêts et les bois de l'état (L. L. des 10 et 12 mars 1801);

2° Les domaines de l'état non productifs (L. 3 frim. an VII.—L. 31 vent. an IX);

3° Les biens de la dotation de la couronne (L. 30 janv. 1810, 2 mars 1832);

4° Les biens consacrés au service public, tels que *rues*, *places*, *carrefours*, *fontaines*, *routes*, *rivières*, etc.;

5° Les bâtiments destinés à un service public, *églises*, *hospices*, *palais législatifs*, *fortifications*, etc. (L. 3 frim. an VII. ; D. 11 août 1808.)

Mais ici l'exception au principe tient à la nature même de la propriété; de telle sorte que cette nature étant modifiée, l'exception n'existe plus.

Ainsi les bois et forêts faisant partie du domaine de l'état, vendus en vertu de la loi de 1831, qui en a autorisé l'aliénation, sont imposables du moment qu'ils ont été aliénés, et ne jouissent plus du privilége d'exception. (L. 1 mai 1832.)

Comme conséquence de ce principe, lorsque l'état devient acquéreur, les biens acquis ne sont plus imposables du moment qu'il en est devenu propriétaire.

Un des principaux caractères de la contribution foncière qui ressort essentiellement de tout ce que nous avons dit, c'est d'être absolument indépendante du propriétaire, de telle sorte que c'est la propriété qui seule est chargée de la contribution, et que le propriétaire n'est qu'un agent qui s'acquitte pour elle, avec une portion des fruits qu'elle lui donne. (L. 1er déc. 1790.)

De ce principe résultent des conséquences que nous devons signaler.

Ainsi le détenteur par bail emphytéotique doit payer la contribution foncière. (C. d'état, 21 janv. 1809; C. civ. 608.) Elle est aussi exclusivement à la charge de l'*usufruitier*, et c'est contre lui que les rôles doivent être rendus exécutoires; des *engagistes*, des *détenteurs à titre d'antichrèse*, des *acquéreurs à pacte de réméré* et de tous autres détenteurs à titre de propriétaires par des actes contenant des clauses résolutoires, parce qu'ils ont la propriété *utile* jusqu'à la résolution du contrat. (Proudhon. t. IV, n° 1786.)

Au contraire, l'*usager*, les *détenteurs* à titre *précaire*, tels que les *fermiers* ou *locataires*, ne

sont tenus d'acquitter la contribution foncière qu'autant qu'ils en ont été chargés par une condition expresse.

On peut se soustraire au paiement de la contribution foncière en abandonnant le domaine qui en est grevé; la déclaration de cet abandon doit être faite par écrit au secrétariat de la mairie. Jusqu'à cette déclaration, la cotisation doit être payée par le propriétaire. (L. 3 frim. an VII.)

Si un immeuble ne produisait rien par la négligence ou l'incurie du propriétaire, et si ce dernier ne présentait pas de ressources pour le paiement de sa cotisation, le trésor a le droit de poursuivre l'expropriation de l'immeuble. (C. d'état, 21 fév. 1821.)

La contribution foncière étant due à partir du 1er janvier, c'est la récolte alors à faire qui est le gage du paiement de cette contribution; par suite, c'est le fermier qui est en jouissance à cette époque qui doit payer la contribution s'il en est chargé par son bail, ou au cas contraire, en faire l'avance pour le propriétaire. (Cass., 18 août 1813; C. Paris, 31 déc. 1816.)

§ 3. Des dégrèvements.

La *contribution foncière* frappant la propriété, et la frappant, comme nous l'avons dit, dans la proportion du revenu *net imposable*, cette propriété doit être souvent et momentanément dégrevée de l'impôt ou d'une partie de l'impôt.

La loi de frimaire an VII a posé divers cas où la cotisation devait n'être pas perçue, être diminuée, ou, malgré le changement de nature de la propriété, rester la même.

Aussi, dans *l'intérêt de la construction*, a-t-elle décidé que les édifices nouvellement *construits* ou *reconstruits*, ne devaient être soumis à la contribution foncière que la troisième année après leur construction ou reconstruction. (L. 21 frim. an VII.) Et un avis du Conseil d'état du 24 décembre 1818 a déclaré que cette règle s'appliquait même aux cas où il y aurait eu un premier rappel à l'égalité proportionnelle, aux termes de l'article 133 de la loi du 3 messidor an VII.

Dans l'intérêt *de l'agriculture* et *de la salubrité*, elle a déclaré que la cotisation des marais qui viennent à être desséchés ne pouvait être augmentée pendant les vingt-cinq premières années après le dessèchement; que celle des terres vaines et vagues mises en défrichement ne pouvait non plus être augmentée pendant dix ans, et que celle des terres en friche depuis dix ans qui sont plantées ou semées en bois ne pouvait être augmentée pendant les treize premières années du semis ou de la plantation.

Mais, pour jouir de ces divers avantages, et à peine d'en être privé, le propriétaire est tenu de faire à la sous-préfecture, avant de commencer les dessèchements, défrichements ou plantations, une déclaration détaillée des terrains qu'il veut améliorer. (L. 3 frim. an VII.)

La contribution foncière cesse enfin d'être due pour des bâtiments lorsqu'ils sont en démolition, et qu'ils ne sont plus susceptibles de service. (C. d'ét., 31 mai 1833.)

Si les bâtiments imposés à la contribution foncière ne servent plus habituellement à l'habitation des hommes, et qu'ils soient employés à des usages ruraux, ils ne doivent être imposés qu'à raison du terrain qu'ils enlèvent à la culture. (C. d'ét., 26 déc. 1830.)

En un mot, les modifications restrictives imposées à la contribution ont toujours en vue l'amélioration de la propriété ou la justice de la répartition.

SECTION III. — De la contribution personnelle et mobilière.

Les richesses acquises par le travail et l'industrie doivent contribuer, comme la richesse territoriale, aux charges publiques.

Mais la difficulté d'atteindre par l'impôt cette portion de revenus est bien plus grande, parce qu'elle échappe à tous les regards, et qu'elle peut se soustraire incessamment aux investigations du fisc, par la mobilité même des valeurs qui la représentent.

Longtemps on a procédé par essais qui n'ont eu d'autres résultats que de faire connaître l'inefficacité des mesures employées; et quoique établie maintenant sur des principes aussi rationnels que possible, la contribution personnelle et mobilière n'a pu s'asseoir sur des bases certaines et régulières, et remplir la condition principale de toute contribution directe, celle de proportionner les taxes aux facultés *réelles* des contribuables.

On avait cru pendant un temps qu'il était possible d'imposer le superflu et qu'il devait y avoir une différence de répartition entre les différentes classes de la société; que l'abondance devait être imposée plus haut que l'aisance, le luxe plus haut que la médiocrité, et l'on avait créé les taxes somptuaires; mais l'on reconnut bientôt que cette contribution, séduisante en théorie, était inapplicable en pratique, qu'elle était une entrave à l'industrie, que son produit était nul, qu'elle produisait les plus déplorables résultats; et, sur les réclamations universelles, elle fut supprimée par la loi du 3 nivose an VII, qui créa la contribution personnelle et mobilière.

§ 1. **Par qui elle est due.**

La contribution personnelle et mobilière est due par chaque habitant français et par chaque étranger de tout sexe jouissant de ses droits, et non réputé indigent, et domicilié dans la commune depuis un an. (L. 3 niv. an VII; 21 avr. 1832, art. 10.)

Sont considérés comme jouissant de leurs droits :

1° Les veuves et les femmes séparées de leurs maris ;

2° Les garçons et filles majeurs ou mineurs ayant des moyens suffisants d'existence, soit par leur fortune personnelle, soit par la profession qu'ils exercent, lors même qu'ils habitent avec leur père, mère, tuteur ou curateur. (C. d'ét., 26 mars 1831, 29 nov. 1833, 31 juil. 1833.)

La contribution personnelle et mobilière se compose de deux taxes pour chaque contribuable indistinctement :

La taxe personnelle, la taxe mobilière.

La taxe personnelle, égale pour tous les contribuables, est formée du prix moyen de trois journées de travail.

Le conseil général, sur la proposition du préfet, détermine le prix moyen de la journée de travail dans chaque commune, sans néanmoins pouvoir le fixer au-dessous de 50 c., ni au-dessus de 1 fr. 50 c. (L. 1832. V. L. 26 mars 1831, art. 4, et l. 3 niv. an VII.)

La taxe mobilière se détermine pour chaque contribuable d'après le loyer de son habitation personnelle, et suivant une proportion uniforme qui résulte de la masse des loyers d'habitations comparée à la partie du contingent de la commune restant à répartir, déduction faite du montant des taxes personnelles. (L. 3 mai 1832, art. 4.)

On entend par loyer d'habitation celui qui porte sur les parties de bâtiments servant à l'habitation personnelle du contribuable et de sa famille.

La *taxe personnelle* n'est due que dans la commune du domicile réel.

La *contribution mobilière* est due pour toute habitation meublée, située soit dans la commune du domicile réel, soit dans toute autre commune. (L. 21 avr. 1831; C. d'ét. 25 oct., 20 nov. 1833.)

Lorsque par suite d'un changement de domicile, un contribuable se trouve imposé dans deux communes, quoique n'ayant qu'une seule habitation, il ne doit la contribution que dans la commune de la nouvelle résidence; mais s'il a changé de domicile après la formation définitive des rôles, il ne peut refuser de payer au lieu de son ancienne résidence le montant de sa contribution, par le motif qu'il serait imposé dans la commune de son nouveau domicile. (C. d'état, 18 juil. 1833.)

Les habitants qui n'occupent que des appartements garnis ne sont assujettis à la contribution mobilière qu'à raison de la valeur locative de leur logement évalué comme un logement non meublé.

Les fonctionnaires, ecclésiastiques, employés civils et militaires logés gratuitement dans des bâtiments appartenant à l'état, aux départements, aux arrondissements, aux communes ou aux hospices, sont imposés d'après la valeur locative des parties de ces bâtiments affectées à leur habitation personnelle, évaluée par comparaison avec le loyer connu des autres habitants.

En cas de déménagement hors du ressort de la perception, comme en cas de vente volontaire ou forcée, la contribution personnelle et mobilière est exigible pour la totalité de l'année courante. Les propriétaires ou principaux locataires, dans le cas où la contribution n'a pas été payée par les locataires, sont tenus, sous leur responsabilité personnelle, de donner, un mois à l'avance, avis du déménagement au percepteur. Dans le cas de déménagement furtif, les propriétaires deviennent responsables des contributions non payées s'ils ne font pas constater dans les trois jours ce déménagement par le maire, le juge de paix ou le commissaire de police. Dans tous les cas ils sont responsables de la contribution des personnes logées en garni. (L. 21 avr. 1832, art. 13, 14, 15, 22, 23, 24.)

La contribution personnelle et mobilière étant établie pour l'année entière, lorsqu'un contribuable vient à décéder dans le courant de l'année, ses héritiers sont tenus d'acquitter le montant de sa cote. (C. d'état, 17 mai 1833.)

La contribution personnelle est due par tous les contribuables sans exception, dans les proportions déterminées par la loi.

Quant à la contribution mobilière, il faut observer qu'elle n'est due que pour les habitations meublées, ou pour les parties de ces habitations habitées par le contribuable et sa famille. Ainsi ne doivent pas être compris dans l'évaluation des loyers d'habitation, les magasins, boutiques, auberges, usines et ateliers, pour raison desquels les contribuables paient patente, les bâtiments servant aux exploitations rurales, non plus que les locaux destinés au logement des élèves dans les écoles ou pensionnats, et aux bureaux des fonctionnaires publics. (L. 26 mars 1831; art. 31.)

Nul ne doit être taxé à la *contribution mobilière*, qu'au lieu de sa principale habitation, et celle dont le loyer est le plus élevé doit être considérée comme la principale. (C. d'ét, 10 janv. 1827.)

Pour être compris au rôle de la contribution personnelle et mobilière, il faut avoir l'année de domicile exigée par les articles 20 et 21 de la loi du 3 nivose an VII. (C. d'état, 2 mars 1832.) Si un particulier qui a habité une commune plus de six mois la quitte dans le cours de l'année, il est valablement compris sur les rôles personnels et mobiliers de cette commune pour l'année entière. (C. d'état, 18 oct. 1832.)

Les officiers avec troupes, sans résidence fixe, qui occupent avec leurs femmes et leurs enfants un appartement complet au lieu de leur garnison, ne doivent pas être considérés comme ayant une habitation particulière dans le sens de la loi du 21 avril 1832, et être soumis à la contribution *mobilière*; leur femme même vivant avec eux ne pourrait être imposée au rôle de cette contribution. (C. d'état, 9 nov. 1834.)

Celui qui se trouve momentanément dans une ville logé en hôtel garni n'est pas soumis à la contribution mobilière. (C. d'état, 24 déc. 1834.)

La contribution mobilière d'un aubergiste doit être établie, non sur la valeur locative de la totalité de la maison qu'il habite, mais seulement sur la valeur locative de la partie de cette maison qui sert à son habitation personnelle. (C. d'etat, 5 déc. 1835.)

§ 2. **Bases de la répartition.**

Les bases de la répartition de la contribution mobilière avaient été fixées par l'article 17 de la loi d'avril 1832; cet article disposait :

Que les commissaires répartiteurs devaient déterminer les loyers qui devaient servir de bases à la répartition;

Que les parties de bâtiments consacrées à l'habitation personnelle devaient seules être comprises dans l'évaluation des loyers.

Un arrêt du Conseil d'état du 26 décembre 1834 a décidé que les répartiteurs ne devaient pas s'attacher exclusivement à la valeur nue des bâtiments, et au revenu qu'en pouvait tirer le propriétaire; mais qu'ils devaient aussi tenir compte de tous les autres éléments dont la combinaison pouvait amener à une juste appréciation de la valeur locative de l'habitation du contribuable.

Par cet arrêt, le Conseil d'état a fixé la jurisprudence sur cet article jusqu'alors diversement interprété. En effet, les uns avaient cru qu'il autorisait la répartition de la contribution mobilièr d'après la fortune connue ou supposée des citoyens D'autres pensaient (et telles étaient les instructions ministerielles) qu'il fallait prendre pour bases les évaluations de la matrice foncière; d'autres enfin, qu'il fallait s'arrêter à la valeur locative des habitations, fixée non-seulement d'après l'étendue et la position du logement, mais encore d'après la fortune qu'indiquent la richesse des ornements qui les décoraient, et le luxe du mobilier. Toute cette incertitude dans l'appréciation disparaît devant l'arrêt précité.

§ 3. **Remplacement de la contribution mobilière.**

La contribution personnelle et mobilière peut, dans les villes ayant un octroi, être remplacée par une taxe additionnelle sur les consommations (L. 25 mars 1817; 21 av. 1832, art. 20.)

Le contingent peut être payé en tout ou en partie par les caisses municipales, sur la demande qui en est faite aux préfets par les conseils municipaux.

Ces conseils déterminent la portion du contingent qui doit être prélevée sur les produits de l'octroi.

La portion à percevoir est répartie en cote mobilière seulement au centime le franc des loyers d'habitation, après déduction des faibles loyers que les conseils municipaux croient devoir exempter de la cotisation.

Les délibérations prises par les conseils municipaux ne reçoivent leur exécution qu'après avoir été approuvées par ordonnance royale.

La loi du 26 mars 1831, par son article 16, ne faisait jouir de cette faculté que vingt-cinq villes encore cet article ajoutait-il que cette exception cesserait au 1er janvier 1833 pour celles de ces villes en faveur desquelles une loi spéciale n'e aurait pas ordonné la continuation. Mais la loi d 21 avril 1832 a fait profiter de ces dispositio toutes les villes sans exception ayant un octroi.

Section IV. — Contribution des portes et fenêtres.

Cette contribution a été établie par la loi du frimaire an VII; à cette époque elle était considér comme *impôt de quotité*.

La loi du 13 floréal an X la déclara impôt de r*partition*, et malgré la tentative faite par la loi d 26 mars 1831 pour la ranger dans les impôts de quotité, la loi du 21 avril 1832 l'a *conservée* impôt répartition. Le caractère primitif qui lui avait donné par la loi de l'an VII était cependant mie approprié à sa nature, parce qu'il permettait d'o tenir des propriétaires de maisons une redevan

proportionnelle qui aurait suivi les progrès de la valeur de cette nature d'immeubles, dont le capital et les revenus sont sans cesse modifiés par les vicissitudes de notre situation économique.

§ 1. **Base de la répartition. Tarif.**

La *contribution des portes et fenêtres* est établie sur les portes et fenêtres donnant sur les rues, cours et jardins des maisons, bâtiments, usines, magasins, hangars, boutiques et salles de spectacle, sur les portes-cochères et celles des magasins de marchands en gros et courtiers. (L. 4 frim. an VII, 2 et 5; 4 germ. an X; 19-21 av. 1832, 27.)

Elle porte sur toutes les maisons habitées ou susceptibles de l'être, sauf quelques exceptions relatives aux constructions affectées spécialement à l'agriculture, à un service public ou aux travaux des manufactures.

Ainsi sont exceptés: 1° les bâtiments employés à un service public; mais avec cette restriction que si un individu à qui la loi n'accorde pas de logement demeure dans ces bâtiments, il doit payer les fenêtres du lieu qu'il occupe;

2° Les portes et fenêtres des granges, bergeries, étables, greniers, caves et autres locaux qui ne servent pas à l'habitation des hommes, ainsi que toutes les ouvertures du comble ou de la toiture des maisons, pourvu toutefois qu'elles ne soient pas meublées ou susceptibles d'être habitées (C. d'ét., 25 oct. 1833);

3° Les portes et fenêtres des maisons qui ne sont pas habitées;

4° Les portes et fenêtres des maisons occupées par les curés et desservants (L. 18 germ. an X);

5° Les portes et fenêtres des manufactures: les propriétaires ne sont taxés que pour les fenêtres de leur habitation personnelle ou celle occupée par leur concierge ou commis;

6° Les portes placées dans l'intérieur de l'escalier et des appartements. (Inst. min. 4 frim. an VII; C. d'état, 18 oct. 1832; 21 mars 1834.)

La contribution des portes et fenêtres est établie par voie de répartition, conformément au tarif annexé à la loi du 21 avril 1832, sauf les modifications proportionnelles qu'il est nécessaire de lui faire subir pour remplir les contingents: en d'autres termes, ce tarif est susceptible d'augmentation ou de diminution, selon que son produit total est inférieur ou supérieur au contingent de la commune en produits et accessoires de toute nature.

Le propriétaire ou l'usufruitier qui donne sa maison à loyer à plusieurs locataires, leur retient la taxe des fenêtres, à raison de celles qui sont à l'usage de chacun d'eux.

Les portes d'entrée, les fenêtres du palier, des escaliers, enfin les portes communes à tous, sont à la charge du propriétaire.

S'il n'y a qu'un seul locataire occupant toute la maison, le propriétaire retient toute la taxe. (L. 4 frim. an VII, et inst. jointe.)

Section V. — Contribution des patentes.

On appelle *patente* l'acte de l'autorité publique que sont obligés d'obtenir, moyennant un droit déterminé, tous ceux qui veulent exercer certains emplois ou certaines professions, et en général tous ceux qui font un commerce ou un négoce quelconques. (L. 2 mars 1791.)

La contribution des patentes a remplacé en 1791 les droits de *maîtrises* et de *jurandes*.

Elle a pour but de faire contribuer l'industrie aux charges de l'état, et de faire entrer dans le trésor public une partie des capitaux obtenus par le travail et des bénéfices réalisés par le commerce.

Cet impôt, supprimé en 1793, a été définitivement organisé par la loi du 1er brumaire an VII.

Les droits de patente se divisent en *droits fixes* et en *droits proportionnels*.

Le droit fixe frappe sur sept classes distinctes de redevables dont les rangs sont déterminés par la nature des professions et la population des communes.

Le *droit proportionnel* représente le dixième de la valeur des loyers des bâtiments consacrés à l'habitation, et à l'exploitation commerciale pour les cinq premières classes seulement.

(V. pour la nomenclature des professions, les tarifs des droits, les différentes classes de patentables, les lois des 1er brumaire an VII, 25 mars 1817, 15 mai 1818.)

Nul n'est obligé à prendre plus d'une patente quelles que soient les diverses branches de commerce, profession ou industrie qu'il veuille exercer. Dans ce cas, la patente est due pour le commerce, la profession ou l'industrie qui donne lieu au *plus fort droit*.

Les patentes sont prises dans les trois premiers mois de l'année pour l'année entière, sans qu'elles puissent être bornées à une partie de l'année.

L'individu qui entreprend dans le courant de l'année un commerce, une profession ou une industrie qui l'assujettit à patente est imposé au prorata de la patente annuelle, à partir du trimestre pendant lequel il s'est établi, et sans que ce trimestre puisse être divisé.

Lorsque l'on est muni d'une patente, on peut exercer son commerce ou son industrie dans toute l'étendue du royaume, en payant le droit fixe dans le lieu où ce droit est le plus élevé, et le droit proportionnel dans toutes les communes où

l'on possède des établissements. (L. 25 mars 1817; 15 mai 1818.)

La cessation de commerce dans le cours de l'année n'autorise pas la réduction au prorata du droit pour cette année.

Ainsi, lorsqu'un commerçant a pris patente pour une année, s'il vient à céder son fonds avant l'expiration de l'année, il ne peut demander le dégrèvement à raison de ce que son cessionnaire paie lui-même patente pour une partie de cette année. (C. E. 30 mai 1834.)

Les patentes sont personnelles; et ne peuvent servir qu'à ceux qui les obtiennent.

Chaque associé d'une maison de banque ou de toute autre maison de commerce est tenu donc d'avoir sa patente.

S'ils ne demeurent pas dans la même commune, ils paient chacun le droit fixe en entier; si au contraire ils y résident tous, le principal associé paie le droit fixe en entier, et chaque associé seulement un demi-droit.

S'ils demeurent tous dans la même maison d'habitation, il n'est dû qu'un droit proportionnel payé en entier par l'un d'eux. (L. 25 mars 1817, 15 mai 1818; Déc. min. 30 sept. 1817.)

Les associés en commandite ou anonymes sont exempts.

Les maris et femmes communs en biens n'ont besoin que d'une seule patente. Séparés, chacun d'eux doit avoir sa patente et payer séparément les droits fixes et proportionnels.

Les commerces et professions non désignés dans le tarif n'en sont pas moins assujettis à la patente; ils sont taxés par analogie avec les commerces et professions de même nature, d'après la décision du préfet, rendue sur l'avis du directeur des contributions.

Tout individu qui vend est tenu d'exhiber sa patente toutes les fois qu'il en est requis par les maires ou adjoints, juges de paix et commissaires de police. En cas de refus ou d'impossibilité, les objets en vente peuvent être saisis et séquestrés jusqu'à la représentation d'une patente convenable.

Les exemptions de patente sont accordées dans différents cas et pour des raisons relatives, soit à *l'exercice ou à la nature des fonctions*, soit à l'intérêt de l'industrie ou des manufactures, soit en raison de la libéralité des professions *mêmes*; ces cas sont énumérés dans les articles des lois précitées, notamment dans celles de 1817, 1818 et 1831. (V. cette dernière loi.)

Les huissiers sont tenus de faire mention de leur patente dans les exploits et autres actes de leur ministère.

Aucun commerçant ou marchand ne peut former de demande, ni fournir aucune exception en justice pour tout ce qui est relatif à son commerce, sa profession ou son industrie, sans justifier de sa patente. (L. 4 frim. an VII; Cass. 18 juil. 1806.)

Les énonciations de patentes ne sont cependant pas exigées dans les actes, depuis le 1er janvier jusqu'au 1er avril de chaque année, attendu que la loi du 1er brumaire an VII accorde les trois premiers mois pour se pourvoir de la patente. (C. Paris, 7 août 1833.)

Les notaires, huissiers et avoués ne sont pas tenus d'énoncer la patente dans tous les actes qu'ils font pour des parties sujettes à ces patentes, mais seulement dans les actes relatifs à leur commerce. (Cass. 20 août 1833.)

Les rôles des patentes étant établis pour chaque année, un individu soumis à ces droits ne peut exciper d'une décision qui l'aurait déchargé de la taxe pour une année précédente. (C. d'ét. 30 sept. 1830.)

Un contribuable peut être admis à payer au percepteur, avant l'émission du rôle, le montant de sa patente; mais dans ce cas la patente ne peut être délivrée que sur un certificat du directeur ou du contrôleur des contributions qui atteste que le patentable est inscrit pour être porté au rôle, et qui indique en outre le montant des droits à payer.

Il y a lieu à un supplément, si la taxe définitive portée sur le rôle se trouve plus forte que la somme payée. (L. 1er brum. an VII.)

Les contraventions aux lois sur les patentes sont de la compétence des juges de paix; mais lorsqu'il y a contestation devant l'autorité administrative sur la classe dans laquelle doivent entrer les individus d'une certaine profession, le juge de paix ne doit ni approuver, ni improuver les divers actes de l'administration; il doit surseoir à statuer jusqu'à la décision de l'autorité. (Cass. 28 mess. an VII.)

Section VI. — Redevances des mines.

Une contribution spéciale est assise sur *les mines*, indépendamment de la contribution foncière du terrain qu'elles occupent.

Le produit en fut appliqué, dans l'origine, aux dépenses de l'administration des mines; il est confondu aujourd'hui dans les produits généraux de l'état. (L. 21 avril 1810; D. 6 mai 1811.)

Cette contribution se divise en redevances fixes et en redevance proportionnelle.

La redevance fixe est de 10 francs par *kilomètre* carré de superficie.

La redevance proportionnelle est ordinairement du vingtième du produit net de l'exploitation; elle

ne peut l'excéder, et les concessionnaires ont le droit de demander qu'elle soit convertie en un abonnement.

Section VII. — Centimes additionnels au principal des contributions directes.

Le principal des contributions directes se trouve annuellement augmenté par des suppléments proportionnels destinés soit à accroître les ressources du trésor public, soit à subvenir aux dépenses locales des *départements* et des *communes*, soit enfin à couvrir les non-valeurs et les frais inhérents à la perception.

Indépendamment donc du montant en *principal* de chaque contribution, la loi des finances de chaque année ordonne ou confirme l'imposition de *centimes additionnels* dont elle fixe le taux, et qui sont de différentes natures.

Les uns, appelés *centimes additionnels généraux*, et classés parmi les produits généraux, n'ont pas d'affectation spéciale et sont affectés aux dépenses départementales fixes, aux dépenses départementales communes, aux dépenses variables des départements, au fonds commun des départements, aux secours en cas de grêle, incendie, etc., etc.

Une partie est versée au trésor et est à la disposition du ministre de l'intérieur pour être employée sur ses ordonnances au paiement des dépenses fixes et communes; une autre partie reste entre les mains du receveur général et est employée sur des mandats des préfets aux dépenses variables. L'excédant retourne au trésor pour former le fonds commun des secours.

Les conseils généraux sont en outre autorisés par la même loi des finances de chaque année, et sauf l'approbation du gouvernement à établir en sus des centimes additionnels ordinaires, des impositions pour dépenses d'utilité départementale; et en cas d'insuffisance de ces *centimes facultatifs*, dont le *maximum* est de *cinq*, des lois spéciales autorisent des impositions extraordinaires. Le produit de ces centimes facultatifs est versé dans la caisse du receveur général, pour être tenu à la disposition du préfet, qui lui donne l'emploi déterminé par le conseil général.

Les conseils généraux peuvent aussi, d'après l'article 20 de la loi du 31 juillet 1821, établir en augmentation du principal de la contribution foncière, et jusqu'à concurrence de 3 centimes, *maximum* 5 centimes; une imposition destinée aux frais des opérations cadastrales.

Les communes ont également des *centimes additionnels*, et, à l'exception de celles qui déclarent que cette contribution leur est inutile, il est imposé chaque année en sus cinq centimes au principal de la contribution foncière et de la contribution personnelle et mobilière pour subvenir à leurs dépenses. (L. 15 mai 1818, 31, et toutes les autres lois de finances.)

Il leur est attribué également un prélèvement de 8 centimes sur le produit des patentes. (L. 15 mai 1818, art. 29.)

Il ne faut pas confondre ces centimes additionnels *ordinaires* des communes avec ceux que la loi leur accorde le droit de s'imposer extraordinairement, pour faire face, soit à des dépenses spéciales, telles que le traitement des *gardes champêtres*, les *bourses et chambres de commerce*, et les *réparations des chemins vicinaux*, soit à des dépenses urgentes au paiement desquelles les centimes additionnels ordinaires et les autres revenus communaux ne peuvent suffire.

Nous devons faire remarquer que les centimes additionnels destinés aux chemins vicinaux peuvent être votés jusqu'à concurrence de *cinq*, au principal des contributions directes, et que cette imposition est perçue d'après la seule autorité des préfets; toutefois encore, on ne doit pas les confondre avec les impositions extraordinaires qui ont lieu pour subvenir aux mêmes dépenses; car dans ce cas il est procédé comme pour toutes les autres impositions de cette nature, qui toutes, après avoir été votées par les conseils municipaux, doivent être établies, savoir : par des ordonnances du roi pour les villes et communes dont le revenu ne s'élève pas à 100,000 fr., et par l'autorité législative pour les autres villes, à moins de circonstances urgentes hors la session des chambres. (V. **Impositions locales.**)

Les produits des centimes additionnels sont mis à la disposition des communes au fur et à mesure du recouvrement des contributions, et dans la proportion de ce recouvrement. A cet effet, chaque percepteur en retient le montant sur les recettes pour l'appliquer lui-même aux dépenses des communes, s'il réunit à ses fonctions celles de receveur municipal, ou pour le verser, dans le cas contraire, au receveur spécial de chaque commune. Toutefois, dans les villes divisées en plusieurs arrondissements de perception, le produit des centimes additionnels et autres impositions communales n'est pas retenu par les percepteurs; il est versé par eux aux receveurs des finances, et ceux-ci en tiennent compte aux caisses municipales d'après les mandats des préfets.

Les centimes additionnels ordinaires ou extraordinaires, fixes ou indéterminés, et les sommes prélevées sur les négociants d'une ville pour subvenir aux dépenses des bourses et chambres

de commerce, doivent entrer dans le cens électoral. (V. **Élections, Communes, Budgets des départements, Instruction primaire, etc.**)

SECTION VIII. — De la répartition des contributions directes.

Nous avons exposé sous chaque nature de contributions les *bases* qui doivent présider à sa répartition; nous devons faire connaître les opérations qui dirigent cette répartition.

Les contributions *foncière*, *personnelle* et *mobilière et des portes et fenêtres*, ont chacune quatre degrés de répartition :

1° Entre les départements;
2° Entre les arrondissements;
3° Entre les communes;
4° Entre les contribuables.

L'impôt des patentes étant un impôt de quotité, la loi des finances n'en présente le montant que par approximation et sauf l'application du tarif dans chaque département.

§ 1. Répartition entre les départements.

La loi annuelle des finances fixe le contingent de chaque département en principal et centimes additionnels, pour les contributions *foncière*, *personnelle* et *mobilière* et des *portes* et *fenêtres*, ou maintient la répartition préexistante. (L. 4 frim. an VII.)

Le ministre des finances fait connaître à chaque préfet le contingent de son département en principal et accessoires généraux.

§ 2. Répartition entre les arrondissements.

La répartition des contributions *foncière*, *personnelle* et *mobilière et des portes et fenêtres*, entre les arrondissements, est faite par le conseil général du département.

Le conseil général ne peut se dispenser sous aucun prétexte de répartir dans le délai déterminé par la loi le contingent assigné au département.

Il prend pour base de sa répartition tous les renseignements qui peuvent lui être fournis, soit par le préfet, soit par le directeur des contributions; il examine les demandes en réduction formées par les villes et villages, et le travail que les conseils d'arrondissement ont fait sur la matière.

Aux termes de la loi du 21 avril 1832, le directeur des contributions est tenu de former chaque année deux tableaux, l'un présentant par arrondissement et par commune le nombre des individus passibles de la *taxe personnelle, et le montant* de leurs valeurs locatives d'habitation; l'autre présentant pour l'impôt des portes et fenêtres : 1° le nombre des ouvertures imposables des différentes classes;

2° Le produit des taxes d'après le tarif;

3° Le projet de la répartition.

Ces tableaux servent de renseignements au conseil général et aux conseils d'arrondissement pour fixer le contingent des arrondissements et des communes.

Lorsque le conseil général a terminé sa répartition, il en porte aussi le résultat sur deux tableaux, qui sont remis au préfet, adressés au ministre des finances, au directeur des contributions, au sous-préfet, avec deux mandements d'exécution.

§ 3. Répartition entre les communes.

La répartition entre les communes est faite par le conseil d'arrondissement, avec les mêmes formalités, et dans les délais prescrits par les lois.

Le sous-préfet fait passer les tableaux de répartition rédigés par les conseils d'arrondissement dans la forme indiquée ci-dessus, au préfet, au receveur particulier et aux maires avec les mandements nécessaires.

§ 4. Répartition entre les contribuables.

La répartition entre les contribuables est faite par les répartiteurs assemblés en conseil de répartition.

Le conseil de répartition est composé du maire, de l'adjoint et de cinq contribuables choisis par le sous-préfet, dont deux au moins non domiciliés dans la commune.

Les répartiteurs sont nommés chaque année d'après les renseignements que le maire transmet au sous-préfet; ils sont toujours rééligibles.

Avant la confection du cadastre, les fonctions de répartiteur étaient délicates et difficiles; maintenant elles sont extrêmement simplifiées.

Les fonctions de répartiteur ne peuvent être refusées que pour des infirmités graves et reconnues, ou des causes de nécessité urgente.

Les refus motivés sont remis au sous-préfet, qui juge de la validité des motifs; en cas de non-admission, il est cité devant le préfet en séance publique, et devant le juge de paix, qui peut le condamner à l'amende. (L. 3 frim. an VII.)

Les répartiteurs ne peuvent, sous aucun prétexte, se dispenser de faire les opérations qui leur sont prescrites, à peine de responsabilité solidaire et même de contrainte, dans le cas où il y aurait retard dans le recouvrement de la contribution par l'effet de leur négligence. (L. 3 frim. an VII.)

Les commissaires répartiteurs, assistés du contrôleur des contributions directes, rédigent *la*

matrice du rôle de la contribution personnelle et mobilière, et celle des *portes et fenêtres*.

Ils portent sur *la première* tous les habitants jouissant de leurs droits, et non réputés indigents, et déterminent les loyers qui doivent servir de bases à la répartition individuelle.

Il est formé annuellement un état des mutations survenues pour cause de décès, de changement de résidence, de diminution ou de changement de loyers.

Lors de la formation de la matrice, le travail des répartiteurs est soumis au conseil municipal, qui désigne les habitants qu'il croit devoir exempter de cette cotisation, et ceux qu'il juge convenable de n'assujettir qu'à la taxe personnelle.

Les commissaires répartiteurs rédigent la matrice de la *contribution* des portes et fenêtres d'après les bases fixées par les lois des 4 frimaire an VII et 4 germinal an XI, sauf les modifications apportées par l'article 27 de la loi du 21 avril 1832.

Les tableaux de répartition et de sous-répartition sont ensuite remis aux directeurs des contributions directes, qui procèdent au moyen d'une matrice générale par commune, qui se renouvelle tous les trois ans, et qui présente pour les quatre contributions les noms et prénoms, la demeure et la profession du contribuable et les éléments de chaque rapport. (V. **Recouvrement. Receveurs.**)

§ 5. **Répartition des redevances des mines.**

Cette répartition est faite, savoir :

Pour les redevances, au moyen de matrices spéciales qui sont établies par les soins des préfets, des directeurs des contributions et des ingénieurs des mines ;

Pour les *abonnements*, en vertu d'états certifiés des abonnements admis. (L. 21 avr. 1810 ; D. 6 mai 1811.)

Section IX.— Des dégrèvements.

En matière de contributions directes, on distingue deux sortes de dégrèvements :

La remise ou modération.

La décharge ou réduction.

§ 1. **Remises ou modérations.**

La *remise* ou *modération* sur les contributions *foncière*, *personnelle* et mobilière, est accordée aux contribuables qui ont éprouvé des pertes par suite *d'incendie*, *inondation*, ou toute autre cause.

La *remise entière* leur est accordée s'ils ont été privés de la *totalité* des revenus objet de la taxe ; la *modération*, s'ils n'ont perdu qu'une partie de leurs revenus.

Il est accordé des *remises* ou *modérations* aux contribuables, sur la contribution des *portes* et *fenêtres*, lorsque leurs maisons renferment des appartements qui n'ont point été occupés, ou que des dommages extraordinaires sont survenus aux bâtiments.

Des pertes considérables ou des malheurs arrivés dans le commerce motivent de la même manière la remise ou modération des droits de *patente*.

Enfin les particuliers qui exploitent les mines peuvent obtenir remise ou modération de leur taxe lorsqu'ils ont éprouvé des pertes par suite d'événements extraordinaires. (Inst. m. 26 prair. an VII ; L. 13 flor. an X ; D. 6 mai 1811.)

Toute remise ou modération n'est applicable qu'à la contribution supportée par les objets qui ont éprouvé la perte, et ne peut jamais excéder cette contribution.

§ 2. **Décharges et réductions.**

L'administration accorde *décharge* à tout contribuable compris aux rôles pour la contribution *foncière*, lorsqu'il a été taxé :

1° Pour un bien qui ne lui appartient pas ;

2° Ou dans une commune qui n'est pas celle où son bien se trouve situé ;

3° Ou enfin lorsqu'il se trouve deux fois dans un même rôle.

Il y a lieu *à décharge* sur la contribution *personnelle* et *mobilière* :

1° Pour *faux emploi*, lorsqu'un contribuable est taxé dans une commune où il n'a pas de domicile, ou lorsqu'il se trouve dans les exceptions déterminées par la loi ;

2° Pour *double emploi*, lorsqu'il est imposé en même temps dans plusieurs communes ou deux fois dans la même.

Il y a lieu *à réduction* sur les contributions *foncière*, *personnelle* ou *mobilière* :

1° Pour surtaxe comparative ; en matière de contribution foncière lorsqu'on a été imposé dans une proportion plus forte qu'un ou plusieurs propriétaires de la même commune ; en matière de contribution personnelle et mobilière, lorsque l'évaluation du loyer qui sert de base à la taxe est trop forte eu égard à celle d'autres contribuables ;

2° Pour erreurs matérielles de cotisation ou de calcul. (L. 3 frim. an VII ; inst. m. 26 prair. instr. 1826.)

Les contribuables ont droit *à des décharges* sur la contribution des portes et des fenêtres :

1° S'ils ont été taxés pour des ouvertures que la loi exempte de l'impôt ;

2° S'ils ont été imposés deux fois pour le même bâtiment.

Ils ont droit *à des réductions* s'ils ont été imposés pour un nombre d'ouvertures supérieur à celui des portes et fenêtres existant aux bâtiments qu'ils occupent. (L. 3 mai 1802.)

Les individus imposés aux rôles des contributions des *patentes* obtiennent la *décharge entière* de leur taxe :

1° Pour double emploi, lorsqu'ils ont été imposés deux fois dans les rôles d'une même année;

2° Pour faux emploi, lorsque la profession pour laquelle ils ont été taxés n'est pas sujette à patente;

3° Lorsqu'ils ont cessé la profession ou le commerce qu'ils exercent avant le 1er janvier de l'année pour laquelle le rôle est établi.

La *réduction* seulement leur est due :

1° S'il y a eu erreur dans la désignation de l'emploi;

2° Si le loyer qui a servi de base à la fixation du droit proportionnel est trop elevé;

3° S'ils ont été taxés au droit fixe dans deux communes;

4° Si, avant le 1er janvier de l'année pour laquelle le rôle est établi, ils ont quitté leur profession pour en prendre une nouvelle qui serait assujettie à un droit plus faible. (Instr. 17 sep. 1805.)

Les décharges concernant les redevances des mines ont lieu :

1° Pour faux ou double emploi;

2° Pour cessation de travaux.

Les réductions :

1° Pour surtaxe absolue ou comparative;

2° Pour erreur matérielle;

3° Pour renonciation lorsqu'elle a été faite et admise conformément aux lois sur les mines. L. 21 avr. 1810. D. 1er mai 1811. O. 8 janv. 1817.)

§ 3. **Des réimpositions.**

Les décharges et réductions sur les contributions foncière, personnelle et mobilière sont réimposées dans les rôles de l'année suivante, et réparties sur tous les contribuables.

Les remises ou modérations ne sont jamais réimposées.

Les cotes indûment imposées dans les rôles d'une année doivent être constatées au 1er octobre de cette même année, pour être réimposées dans les rôles de l'année suivante. Toutes les décharges et réductions doivent dès-lors être prononcées à l'époque du 1er septembre, afin que le directeur des contributions puisse préparer à temps les états de réimpositions.

Les sommes allouées en dégrèvement sur la contribution des patentes ne sont jamais réimposées, attendu que, d'après la nature de cet impôt, les erreurs faites dans son assiette, au préjudice d'un contribuable, ne peuvent avoir aucune influence sur la taxe des autres individus compris au même rôle.

Ces dégrèvements s'imputent sur un fonds spécial de non valeurs, formé avec le produit de cinq centimes imposés additionnellement à la contribution des patentes, et de huit centimes prélevés sur le principal de la même contribution.

Section X. — Des réclamations.

Lorsqu'un contribuable se croit fondé à réclamer contre sa taxe, et à demander, conformément aux bases que nous venons de poser, soit une remise ou modération, soit une décharge ou réduction, il doit agir conformément aux règles tracées par les lois du 3 frimaire an VII, 26 mars 1831, et notamment celle du 21 avril 1832.

Lorsqu'il s'agit d'une demande en *décharge et réduction*, il doit adresser dans les trois premiers mois de l'émission des rôles sa demande au préfet ou sous-préfet, en y joignant toutefois la quittance des termes échus de sa cotisation.

Le même délai est accordé au contribuable qui réclame contre son omission au rôle.

Les réclamations ayant pour objet une cote moindre de 30 francs ne sont point assujetties aux droits de timbre.

Les préfets ou sous préfets renvoient la pétition aux contrôleurs des contributions directes qui vérifient les faits et donnent leur avis après avoir pris celui des répartiteurs.

Si le directeur des contributions est d'avis qu'il y a lieu d'admettre la demande, il fait son rapport et le conseil de préfecture doit statuer dans les dix jours. Dans le cas contraire le directeur exprime les motifs de son opinion, transmet le dossier à la sous-préfecture et invite le réclamant à en prendre communication et à faire connaître dans les dix jours s'il veut fournir de nouvelles observations ou recourir à la vérification par voie d'experts.

Si l'expertise est demandée, les deux experts sont nommés l'un par le sous-préfet, l'autre par le réclamant et il est procédé à la vérification dans les formes prescrites par l'arrêté du 24 floréal an VIII.

Le recours contre les arrêtés du conseil de préfecture est ouvert devant le Conseil d'état.

Il n'est soumis qu'au droit de timbre et est transmis sans frais au gouvernement par l'intermédiaire du préfet. (L. 21 avr. 1832.)

Les réclamations concernant les mines sont renvoyées par le préfet :

A l'ingénieur des mines lorsqu'il s'agit de faux ou de double emploi, d'erreurs matérielles ou de pertes par suites d'événements extraordinaires;

Au sous-préfet lorsqu'il s'agit de surtaxe dans la redevance proportionnelle. (D. 6 mai 1811.)

Les réclamations qui ont pour objet d'obtenir seulement *remises* ou *modérations* de la taxe sont soumises à d'autres formalités.

Aussitôt qu'une demande en remise ou modération est parvenue au contrôleur, il se transporte sur les lieux, vérifie les faits en présence du maire et constate la quotité des pertes des revenus fonciers ou des effets mobiliers du réclamant.

Il dresse procès-verbal de la vérification, et le fait immédiatement passer au sous-préfet, qui donne son avis et l'envoie au préfet.

Celui-ci le transmet au directeur qui fait son rapport, après quoi le préfet *prononce seul* sur la validité des réclamations, et il fait entre les contribuables dont les réclamations sont fondées une répartition des sommes qui sont mises à sa disposition pour cet objet. (A. 24 floréal an VIII; Circ. 22 nov. 1814; C. d'état, 25 janv. 1833; 18 août 1833.)

Les demandes en remises ou modérations qui concernent les mines sont vérifiées par l'ingénieur des mines, qui se transporte sur les lieux en présence du maire et constate la quotité de la perte.

Il transmet son rapport au sous-préfet qui donne son avis, et le directeur des contributions fait son rapport, et le préfet prononce sur la validité des réclamations. (D. 6 mai 1811.)

Section XI. — Des poursuites.

§ 1. Par qui elles sont exercées.

Tout contribuable qui n'a pas acquitté le 1er du mois le 12e échu pour le mois précédent est dans le cas d'être poursuivi.

Les poursuites en matières de contributions directes sont exercées par *des porteurs de contraintes et, en cas d'insuffisance, par des garnisaires.*

Les porteurs de contrainte agissent dans tous les degrés de poursuites. Les garnisaires ne sont employés que pour les garnisons *collectives* ou *individuelles.*

Les porteurs de contraintes sont institués *exclusivement* pour exécuter des contraintes délivrées par le receveur particulier. L'arrêté du 15 thermidor an VIII règle tout ce qui est relatif à leur nomination, à leur conduite dans leurs fonctions, et au jugement des plaintes qui pourraient être faites contre eux.

Les garnisaires sont choisis par les receveurs particuliers ou les percepteurs, et pris par préférence parmi les invalides et les militaires en garnison.

§ 2. Des degrés de poursuite.

Les degrés de poursuite sont établis ainsi qu'il suit :

1° Sommation gratuite;
2° Sommation avec frais;
3° Contrainte (Garnison collective ou individuelle);
4° Commandement;
5° Saisie;
6° Vente et expropriation.

Les percepteurs ne peuvent commencer les poursuites *avec frais* qu'après avoir prévenu les contribuables retardataires par *une sommation* gratis, délivrée huit jours avant le premier acte qui doit donner lieu à des frais. (L. 15 mai 1818.)

Cette sommation qui est à la charge du percepteur, n'a pas besoin d'être renouvelée pour la contribution d'un même contribuable dans le courant de l'exercice. (Régl. 26 août 1824.)

Si le contribuable, huit jours après *cette sommation gratuite*, n'y a pas satisfait, il lui est fait *une sommation avec frais*, avec indication que si dans les trois jours il ne s'est point exécuté, le porteur de contrainte s'établira chez lui et à ses frais.

Si cette seconde sommation reste sans effet, le receveur particulier *décerne la contrainte* en vertu de laquelle le porteur de contrainte s'établit chez les retardataires.

Aucune contrainte ne peut être mise à exécution qu'après avoir été visée par le sous-préfet et présentée au maire.

On ne peut décerner de contrainte ni faire de poursuite contre les contribuables qu'autant qu'il leur est donné un avertissement préalable des impositions qu'ils ont à payer, lequel doit contenir la date de la loi en vertu de laquelle l'imposition est réclamée. (A. 16 therm. an VIII.)

Lorsque le concours de garnisaires est jugé nécessaire, ils se transportent avec le porteur de contrainte au domicile des contribuables retardataires et s'y établissent à ses frais. Ils ne peuvent y rester plus de dix jours.

La garnison peut être collective ou individuelle.

Elle est collective lorsqu'elle a lieu par un même garnisaire contre plusieurs redevables.

Elle est individuelle lorsqu'elle a lieu contre un seul redevable.

Ce dernier mode, indiqué par la loi du 17 brumaire an V, est employé lorsque le premier n'est pas jugé assez sévère ou assez expéditif.

Les porteurs de contraintes ne peuvent séjourner plus de dix jours dans la même commune, plus de deux jours chez le même redevable, ni s'établir

chez ceux qui paient moins de 40 francs de contributions directes. (V. arr. 16 therm. an VIII.)

Si après ces dix jours le redevable ne s'est point libéré, il reçoit du porteur de contraintes *un commandement* portant injonction de payer dans les trois jours, sous peine de *saisie* et *vente des meubles*.

Ce délai expiré, le percepteur fait *procéder à la saisie*.

La loi n'a pas prescrit la marche à suivre dans les opérations de la saisie. C'est donc à l'administration qu'est confié le soin de la diriger dans des limites qui ne froissent ni les intérêts du trésor ni ceux des contribuables.

En général la saisie ne peut avoir lieu qu'en vertu de l'autorisation du préfet.

Elle est faite par le porteur de contraintes, dans la forme des saisies judiciaires.

Le porteur de contraintes établit un gardien, à moins que le contribuable n'en présente un, offrant des garanties suffisantes.

La saisie peut être opérée sur tous les meubles, effets mobiliers, même sur les fruits pendants par racine, sauf les exceptions portées dans l'article 52 de l'arrêté du 16 thermidor an VIII, et l'article 592 du Code de procédure, dont les dispositions doivent être combinées et étendues au profit du contribuable, en ce sens que les exceptions non comprises dans l'un doivent être cherchées dans l'autre. (Foucart, chap. Contr. directes.)

Dix jours après la clôture du procès-verbal de saisie, il est procédé *à la vente* des meubles, effets mobiliers et des fruits pendants par racine, avec les formalités de dénonciation de vente, procès-verbaux, affiches, prescrites par les lois et règlements, dans les formes usitées pour celles qui ont lieu par autorisation de justice.

La vente doit être discontinuée aussitôt que son produit est suffisant pour solder le montant des contributions dues et des frais de poursuites.

Quant à la voie de *l'expropriation forcée*, elle ne doit avoir lieu que dans des cas extrêmement rares, lorsque le redevable ne présente pas d'autres ressources.

Dans tous les cas, les percepteurs doivent réclamer l'autorisation préalable de l'administration supérieure, qui doit mettre la plus grande circonspection dans l'application d'un mode aussi rigoureux.

§ 3. Contre qui les poursuites peuvent être exercées.

Les poursuites se divisent en poursuites directes et indirectes :

Directes lorsqu'elles sont faites contre les contribuables dénommés au rôle, ou leurs représentants;

Indirectes lorsqu'elles sont dirigées contre des tiers, en vertu des recours autorisés par la loi.

Les poursuites directes s'exercent contre le propriétaire par les voies de contrainte que nous venons d'énumérer, toutes les fois que cela est possible; mais l'intérêt du trésor et la promptitude réclamée pour le recouvrement ont nécessairement dû modifier ce principe.

Ainsi, tous fermiers ou locataires sont tenus de payer, à l'acquit des propriétaires ou usufruitiers, la contribution des biens qu'ils tiennent à ferme ou à loyer, et peuvent être poursuivis comme les propriétaires eux-mêmes; mais, comme conséquence de cette rigueur, les propriétaires et usufruitiers sont tenus de recevoir les quittances du montant de ces contributions sur le prix des fermages et loyers, à moins que les fermiers ou locataires n'en soient chargés par leur bail. (L. 12 nov. 1808.)

Tous les débiteurs du contribuable, les notaires ou officiers ministériels quelconques, dépositaires de deniers appartenant au redevable, sont tenus, sur la demande qui leur en est faite par le percepteur, de payer à l'acquit des contribuables, sur le montant et jusqu'à concurrence des fonds qu'ils doivent ou qui sont entre leurs mains, les contributions dues par ces derniers. Ils sont même tenus de payer d'office les contributions dues avant de remettre les fonds entre les mains de qui de droit, et les quittances des percepteurs pour les sommes légitimement payées doivent leur être allouées en compte. (L. 3 frim. an VII.)

L'intérêt du trésor a même fait apporter une restriction à un principe fondamental du droit civil.

Ainsi, dans le cas où un débiteur reçoit une sommation de payer les contributions dues, de la part du percepteur, il ne peut s'y refuser sous le prétexte qu'il existe déjà des *saisies-arrêts* entre ses mains. (Nous verrons tout à l'heure que c'est à cause du privilége du trésor.) Il ne peut même faire statuer par le tribunal sur la validité de la saisie et sur les droits des opposants, sous peine d'être contraint comme le débiteur lui-même. (Cass. 21 avril 1819.)

Les propriétaires et principaux locataires de maisons sont garants et responsables de la contribution personnelle et mobilière et des patentes dues par leurs locataires ou sous-locataires, dans le cas de déménagement sans acquit de contributions, ou de déménagement furtif, lorsqu'ils n'ont pas rempli les formalités prescrites par la loi. (L. 21 avril 1832.) (V. **Contr. pers. et mob.**)

Lorsque l'*action directe* du percepteur a été insuffisante, et que la contrainte et les voies d'exécution qui l'ont suivie, n'ont pu faire rentrer entre ses mains le montant intégral de la somme due, ou bien s'il n'existe pas de deniers qui puissent être affectés au privilége du trésor, alors le percepteur doit agir par voie de saisie-arrêt ou opposition, entre les mains des dépositaires ou détenteurs de deniers, et procéder par les voies que nous avons plus haut indiquées.

§ 3. **De la prescription des poursuites.**

Comme toutes les actions, les poursuites des percepteurs, pour être valables, doivent s'accomplir dans un délai déterminé, sous peine de prescription.

En matière de contributions directes, les percepteurs qui n'ont fait aucunes poursuites contre un contribuable pendant trois années consécutives, à compter du jour où le rôle leur a été remis, perdent leurs recours et sont déchus de tous droits et de toute action contre eux.

Ils perdent également leurs recours pour sommes restant dues et non payées par les contribuables, après trois ans de cessation de poursuites. (L. 3 frim. an VII.)

Passé ce délai, l'action judiciaire leur est interdite comme les poursuites administratives. (L. 18 août 1807.)

Section XII. — Du privilége du trésor.

Dans le cas où l'état a fait saisir et vendre pour le recouvrement des contributions dues, les biens meubles d'un redevable, il peut arriver qu'il ne soit pas seul créancier; s'il y avait des créanciers antérieurs à lui, son action pourrait donc quelquefois devenir illusoire et ne produire aucun résultat.

La loi devait prévoir ce cas et l'empêcher dans l'intérêt du trésor; c'est ce qu'elle a fait par la loi du 12 novembre 1808 et l'article 2098 du Code civil. Elle a attribué au trésor royal un privilége qu'il exerce avant tout autre, et dont nous avons parlé ailleurs d'une manière détaillée. (V. **Privilége** v° **Hypothèque**.)

Section XIII. — Compétence des autorités administratives et judiciaires.

En matières de contributions directes, la surveillance, l'assiette, la répartition, la perception, le recouvrement sont attribués à l'autorité administrative dans ses différents degrés.

La compétence de l'autorité judiciaire est extrêmement limitée, et ne s'exerce guère que lorsque l'intérêt des tiers se trouve compromis, ou lorsque son concours est nécessaire dans l'intérêt général.

En un mot, la compétence de l'autorité administrative est le principe général; la compétence de l'autorité judiciaire, l'exception.

§ 1. **Compétence ministérielle**

Le ministre des finances est juge des contestations qui peuvent s'élever entre deux percepteurs qui se succèdent, à raison du non émargement du paiement sur les rôles. (O. C. d'état, 24 mars 1820, 28 av. 1824.)

Au ministre de l'intérieur est dévolu le droit de pouvoir prononcer, sauf recours en Conseil d'état, sur les réclamations relatives à la répartition des impositions extraordinaires autorisées par des ordonnances royales. (O. 4 juin 1823.)

§ 2. **Compétence des préfets.**

Les préfets statuent seuls sur les demandes en *remises* et *modérations* (C. d'état, 18 oct. 1832, 25 janv., 25 av., 18 août 1833, 21 mars 1834.)

Les préfets statuent seuls; mais après l'avis des conseils de préfecture :

Sur les changements de matrice de rôles dans les communes non cadastrées (L. 3 frim. an VII, C. d'état, 21 juin 1826);

Sur la répartition des contingents de contributions entre les communes non cadastrées. (C. d'état 18 déc. 1822, 21 juin 1826);

Sur les difficultés élevées entre plusieurs communes relativement à l'allivrement cadastral de chacune d'elles, (C. d'état 18 déc. 1822);

Sur les difficultés élevées entre les receveurs-généraux et les anciens percepteurs relativement aux comptes de leur perception, sauf recours au ministre des finances (C. d'état, 28 av. 1824);

Sur les demandes en revendication de tout ou partie de meubles et autres effets mobiliers, en cas de saisies, même de ceux légalement insaisissables, pour le paiement des contributions. (A. C. d'état, 28 août 1823).

§ 3. **Compétence des conseils de préfecture.**

Les conseils de préfecture statuent :

Sur les contestations entre les agents des contributions directes et les particuliers sur la question de savoir si ces derniers sont soumis à la contribution foncière (D. 5 sept. 1810, 18 août 1817);

Sur la quotité de la somme qu'ils paient ou des à-comptes qu'ils ont payés (D. 5 déc. 1810);

Sur l'effet d'un changement d'habitation survenu dans le cours de l'année relativement au paiement d'une contribution mobilière (D. 3 mai 1810, O. 16 juin 1814);

Sur la validité des quittances libératoires (O. 24 mars 1820, 15 juin 1825);

Sur la demande en réduction de cote pour surélévation de revenu foncier ou de loyer; sur l'action en dégrèvement pour inhabitation des bâtiments, débordement de rivières ou autres causes. (O. 7 août 1816, 15 janv. id.; D. 5 janv. 1813; O. 7 nov. 1823);

Sur la régularité des poursuites qui ont précédé le commandement (O. 22 fév. 1821);

Sur les difficultés qui peuvent s'élever, en matière de patente, relativement à la perception du droit fixe et du droit proportionnel, ou à l'insertion du nom sur le tableau des redevables du droit de patente, ou à l'exercice d'une industrie pour laquelle le contribuable aurait obtenu patente, ou à la qualité de négociant ou banquier. (O. 6 déc., 10 janv., 22 fév. 1821, 14 janv. 1824.)

Sur les contestations entre des gardiens de saisie et un percepteur pour paiement de leurs honoraires (D. 22 fruct. an XII);

Sur le recouvrement des contributions arriérées (D. 10 fév. 1806);

Sur la répartition du *trop perçu* au-delà des frais faits pour le recouvrement (D. 18 janv. 1813);

Sur la répartition entre les contribuables des sommes accordées par les ordonnances de dégrèvement;

Sur les demandes en nouvelle fixation des cotes, ou mutation (O. 2 fév. 1825);

Sur la libération des contribuables pour telle année (O. 30 juin 1824);

Sur les proportions dans lesquelles les propriétés de deux ou plusieurs contribuables doivent être imposées et sur les opérations nécessaires pour les établir, et les agents à employer sur les difficultés de surtaxe (O. 22 janv. 1823; D. 17 fév. 1813);

Sur les difficultés relatives à l'établissement des gardiens. (D. 2 juin 1819.)

Entre les employés du cadastre et les contribuables sur la fixation du revenu de terres et sur les différentes proportions qui peuvent exister entre elles d'après leurs diverses natures et qualités (O. 19 fév. 1833);

Entre les contribuables sur les demandes en rappel à l'égalité proportionnelle de la contribution foncière (D. 8 oct. 1810, G. 4 août 1824);

Entre un percepteur et son fondé de pouvoir, relativement au compte de recette que celui-ci doit à l'agent titulaire (L. 13 frim. an VIII. Arr. 26 fév. 1823);

Entre les percepteurs et les huissiers, pour paiement des frais judiciaires (O. 22 janv. 1824);

Sur la validité, le réglement, et le paiement des contraintes décernées par les percepteurs, ou des saisies et ventes de fruit pour paiement des contributions (D. 5 juin 1819, 10 juin 1813);

Entre le trésor et les percepteurs ou receveurs dont les caisses ont été volées ou pillées, ou dont les rôles ont été brûlés. (L. 27 pluv. an IX);

Sur le recouvrement des reliquats de comptes et autres revenus communaux, même sur le réglement des dépens. (D. 19 mars 1808, 19 janvier 1813);

Sur l'annulation des actes faits par le porteur de contraintes, pour le paiement des contributions (D. 8 janv. 1813. Arr. Reg. 19 vend. an XIII);

Entre deux contribuables, pour déclarer le montant des cotes des contributions respectivement dues par eux. (O. 31 mars 1825);

Entre un percepteur et le fermier chargé par son bail d'acquitter les contributions, et qui en refuserait le paiement sous prétexte qu'il aurait rétrocédé les droits à un autre fermier et que cette subrogation aurait été acceptée par le propriétaire. (D. 29 sept. 1809.)

Entre un percepteur et les fermiers d'une commune qui dans le bail se sont soumis au paiement des contributions assises sur les biens affermés. (Arr. 24 vend. an II.)

Entre les préposés des percepteurs, avoués par l'administration, et les contribuables pour le recouvrement des contributions. (O. 17 janv. 1814.)

Entre deux communes et un particulier pour double emploi en matière de contributions. (D. 4 oct. 1810.)

Entre un vendeur et un acquéreur sur la question de savoir lequel des deux doit supporter l'impôt sur le fonds vendu.

Sur la question de savoir si un contribuable est en débet [1]. (O. 15 mars 1626.)

§ 4. — Des pourvois contre les arrêtés des conseils de préfecture.

En matière de contributions directes, le recours est ouvert devant le conseil-d'état contre tous les arrêts du conseil de préfecture.

Ce pourvoi peut être formé sans le ministère d'un avocat au conseil, depuis les lois du 21 mars 1831 et 21 avril 1832. (C. d'ét. 24 janv. 1833.

Ces pourvois doivent être adressés non au ministre des finances, mais au garde-des-sceaux. Ils doivent être formés sur papier timbré, et être accompagnés d'une expédition des avis donnés sur la réclamation par les autorités compétentes, et des observations du préfet, afin que l'affaire arrivant instruite au Conseil-d'état puisse y être im-

[1] V. Cormenin, *Quest. de Droit administ.* t. II p. 494.

médiatement jugée. (Circul. ministér. 11 nov. 1833.)

§ 5. Compétence des tribunaux.

Les tribunaux sont compétents pour prononcer :

Sur la validité des actes de poursuites depuis et y compris le commandement jusqu'au dernier degrés des poursuites, et en général de tous les actes qui ont pour objet le recouvrement des contributions (O. 25 fév. 1828, 28 juill. 6 décemb. 1820) ;

Sur toutes les questions de privilége et de préférence entre le trésor public et des créanciers hypothécaires, élevées par les percepteurs (O. 19 mars 1820, 20 fév. 1822, 4 nov. 1824) ;

Sur les répétitions de sommes payées par un individu à la charge d'un contribuable (O. 23 janv. 1823) ;

Sur l'action en remboursement des contributions qui ont été payées par le vendeur pour le compte de l'acquéreur, (O. 31 mars 1825) ;

Sur la question de savoir si un particulier débiteur d'intérêts ou d'arrérages, est fondé à faire la retenue de la contribution (O. 21 fév. 1820) ;

Sur les contestations relatives à une répétition de contributions, payée par une partie à la décharge d'une partie (O. 18 sept. 1833) ;

Sur la contestation qui s'élèverait entre des particuliers sur le mérite d'une convention pour le paiement des contributions (O. 23 janv. 1820) ;

Sur les difficultés entre un fermier et son propriétaire, pour des contributions acquittées (O. 27 nov. 1814) ;

Sur les questions de solidarité entre époux ou autres communistes, pour le paiement d'un impôt porté au rôle sous le nom de l'un d'eux (O. 9 av. 1817) ;

Sur les questions d'hérédité, de prescription, et en général sur toutes les questions de droit civil de la solution desquelles dépend une dette de contributions (O. 14 nov. 1821) ;

Sur les contestations qui s'élèvent à la suite de saisies opérées sur les meubles et effets d'un fermier pour paiement des contributions dues par le propriétaire (O. 9 av. 1817) ;

Sur toutes les actions en nullité des actes de procédure faits à l'occasion des poursuites dirigées contre un contribuable débiteur (O. 15 mars 1826) ;

Sur toutes les questions relatives à l'illégalité et à la nullité des contraintes (O. 15 oct. 1826) ;

Sur les contestations entre les propriétaires et les communes usagères, au sujet de la contribution foncière à laquelle on demande que la commune participe. (O. 8 fév. 1833.)

Section XIV. — De la perception des contributions directes.

La perception des contributions directes s'opère au moyen d'un receveur général par département, d'un receveur particulier par arrondissement, et de percepteurs par une ou plusieurs communes.

(V. **Receveurs percepteurs**, **Receveurs particuliers**, **Receveurs généraux**.)

Section XV. — De l'administration des contributions directes.

L'administration des contributions directes est confiée à une direction du ministère des finances, qui est sous les ordres immédiats du ministre de ce département.

L'administration des contributions directes a pour mission de concourir à l'exacte application de l'impôt, en donnant des matrices régulières et des états de section détaillés à toutes les communes de France, en opérant avec soin tous les changements qui surviennent dans la situation des redevables, en préparant aussi à l'avance les éléments de la répartition annuelle du contingent attribué à chaque département, entre les arrondissements, les communes et les contribuables. Elle est appelée encore à établir les rôles, à délivrer les avertissements et à mettre les percepteurs en mesure de commencer le recouvrement de chaque exercice dès les premiers jours du mois de janvier ; elle est tenue d'instruire sans délai toutes les réclamations pour décharges ou réductions de taxe, à reconnaître les cotes véritablement irrécouvrables, à constater les pertes éprouvées par suite de force majeure, enfin à vérifier les demandes en dégrèvement, remises ou modérations.

L'administration des contributions directes est chargée en outre d'établir les impositions extraordinaires autorisées annuellement par des ordonnances royales.

Il est établi dans chaque département une direction des contributions directes, composée d'un directeur, d'un inspecteur et d'un nombre de contrôleurs proportionné à l'étendue du département.

(V. pour leurs fonctions et attributions, L. 17 sept. 1807, Recueil méthodique du cadastre, Inst. 15 déc. 1799, Id. 2 oct. 1801, etc.)

Ouvrages à consulter : *Code des contributions directes*, par Belmondi ; *Code des contributions directes*, par Dulaurens ; *Mémorial des percepteurs* ; Durieux, recueil périodique. Cormenin, t. 1, p. 494. *Questions de droit admi-*

nistratif; Dalloz, *Répertoire de jurisprudence*, v° *Contributions*; A. Dalloz, *Dictionnaire général*, v° *Contributions directes, Patentes*.

CONTRIBUTIONS INDIRECTES.

SECTION Ire. — Considérations générales. Historique sommaire. Organisation.

Avant 1789, l'impôt indirect était appelé impôt des aides.

Les droits d'aides proprement dits, n'étaient que les droits sur les boissons; mais divers autres produits étaient encore recouvrés par la régie générale des aides et droits y réunis.

La législation des aides était composée d'éléments divers dont la combinaison défectueuse était une source de désordres, d'où découlaient la confusion et l'arbitraire. Aussi ce fut un des premiers impôts que le cri général désigna pour être supprimé, suppression qui fut effectivement décrétée en 1791.

Emporté par la tourmente révolutionnaire, l'impôt indirect ne reparut pas tant qu'elle dura. Mais lorsque l'état eut repris un peu de calme, on songea à le rétablir pour relever les finances épuisées du trésor, et le gouvernement proposa la loi du 5 ventose an XII.

Les orateurs du gouvernement démontrèrent que la voie des contributions indirectes était la voie la plus sûre pour obtenir des ressources extraordinaires, sans accabler aucun genre de propriétés; que, pesant sur chacun en proportion de ses besoins ou de sa consommation, elle était le plus juste des impôts; ils firent entrevoir que, sagement administrée, elle pourrait un jour contribuer au dégrèvement de la contribution foncière, dont les énormes disproportions pesaient d'une manière intolérable sur la propriété.

Les adversaires du projet les moins disposés en sa faveur, convinrent néanmoins qu'il avait de grands avantages, surtout en ce que chacun pouvait restreindre ou étendre sa part contributive par sa plus ou moins grande consommation. (*Moniteur*, an XII.)

La loi fut donc votée, et la régie des contributions indirectes établie sous le nom d'administration des droits réunis.

Mais cette loi, soit par la faiblesse des droits qu'elle imposait, ou le mode de perception, ou la répartition de l'impôt, n'était véritablement qu'une loi de transition pour arriver graduellement à quelque chose de plus stable et de plus positif.

En 1806, le gouvernement, mieux affermi, refondit la loi de l'an XII, et posa des bases de perception plus régulières et plus conformes aux besoins.

Cette administration prit de grands développements jusqu'à la chute de l'empire; à cette époque, on eut l'air d'écouter les nombreuses réclamations qui s'élevaient contre elle. Mais en définitive, tout ce qu'on obtint fut un changement de nom; et au lieu de s'appeler régie des droits réunis, elle fut appelée administration des contributions indirectes.

L'administration des contributions indirectes fut, depuis son organisation, soumise à divers changements organiques, destinés, soit à simplifier son action, soit à faciliter la perception des impôts qu'elle est chargée de recouvrer, soit enfin à opérer des économies.

Les principales modifications qu'elle a subies en 1820, 1825 et 1826 ont abouti à l'organisation opérée en 1831.

Cette administration, telle qu'elle est aujourd'hui constituée, fait partie du ministère des finances. Elle se compose d'un directeur, assisté de trois sous-directeurs, de directeurs de départements et d'arrondissements, de contrôleurs et de receveurs de différents degrés.

SECTION II. — Des attributions de l'administration.

L'administration des contributions indirectes a dans ses attributions la perception des produits spécialement désignés sous le nom de contributions indirectes.

Ces produits se divisent en quatre parties principales :

La première comprend les droits sur les boissons;

La deuxième réunit, sous le titre de droits divers, la perception de plusieurs taxes indirectes, savoir : droits de licence, droits sur les voitures publiques, droit sur les cartes, droits sur les sels, droit de garantie des matières d'or et d'argent, argues royales, droits de timbre, droit de navigation, droits de péage sur les ponts,

La troisième partie concerne les droits sur la vente des tabacs et des poudres à tirer.

La quatrième comprend divers produits soumis à des règles spéciales: tels sont les droits de bacs

et passages d'eau, la portion des amendes revenant au trésor, les prélèvements à la charge des communes pour frais de casernement; les recouvrements d'avances, etc.

Section III. — Des différents produits perçus par l'administration.

§ 1. Droits sur les boissons.

L'impôt sur les boissons est le plus important de tous ceux perçus par l'administration.

Il est établi sur les vins, les eaux-de-vies, esprits et liqueurs, la bière et autres boissons fermentées.

Son ensemble se compose de droits perçus à la fabrication, à la circulation, à l'entrée, au détail, à la consommation. (V. **Boissons.**)

§ 2. Droits de licence.

Les droits de licence résultent de la délivrance qui est faite de licences aux débiteurs de boissons, aux entrepreneurs de voitures publiques à service régulier, aux fabricants de cartes à jouer. (V. **Boissons, Voitures, Cartes.**)

§ 3. Droits sur les voitures publiques.

Ce droit se divise en trois parties :

La première comprend les voitures qui font un service régulier ou extraordinaire, en desservant la route d'une ville à une autre. Ces voitures sont imposées en raison du prix des places qu'elles contiennent et du prix des marchandises qu'elles transportent, conformément à un tarif proportionnel.

La seconde partie ne diffère de la première, que parceque le droit est perçu par abonnement, au lieu d'être constaté par exercice.

La troisième partie comprend les voitures d'occasion et à volonté : elles sont imposées en raison du nombre de roues et des places qu'elles contiennent.

Les voitures publiques sont en outre revêtues d'une estampille dont le prix est fixé à 2 francs. (V. **Voitures publiques.**)

§ 4. Droits sur les cartes.

Les droits sur les cartes à jouer résultent : 1° des obligations imposées aux fabricants déclarés, de n'employer que des papiers et des moulages fournis par l'administration; 2° des amendes et confiscations opérées par la régie, dans les cas de fraude et de contraventions; 3° enfin des licences que la régie peut accorder. (V. **Cartes à jouer.**)

§ 5. Droits sur les sels.

L'administration des contributions indirectes n'est chargée de la perception du droit sur les sels qu'à l'intérieur du royaume. La plus grande partie de ses recouvrements provient des salines de l'est.

La perception sur les sels étrangers, sur ceux qui sont extraits des marais salants, ou qui sont fabriqués près des frontières, appartient à l'administration des douanes qui est plus spécialement chargée de la perception. (V. **Sels, Salines, Douanes.**)

§ 6. Droits de garantie des matières d'or et d'argent.

Le droit de garantie est assis, à la fois, sur le poids et sur la nature des matières.

Ce droit a été institué bien plus dans l'intérêt public et afin d'assurer la fidélité du titre des matières d'or et d'argent, que dans la vue de créer une ressource à l'état.

Ce droit, fort modique eu égard à la valeur des objets qui le supportent, n'est perçu qu'après que les ouvrages ont été essayés et empreints d'un signe qui met l'acheteur à l'abri de tout préjudice. (V. **Garantie.**)

§ 8. Argues royales.

Il y a dans l'enceinte de l'hôtel des monnaies de Paris, une argue destinée à dégrossir et à tirer les lingots d'or et d'argent.

Les droits d'argues sont ceux payés par les tireurs d'or et d'argent, qui sont tenus d'y porter leurs lingots. (V. **Garanties, Monnaies, Argues royales.**)

§ 9. Droits de timbre.

Le droit de timbre est le résultat des sommes perçues à raison de l'apposition du timbre sur les pièces qui, conformément aux lois, y sont soumises; ce droit offre non-seulement une ressource au trésor, mais encore une garantie pour les intérêts de la propriété et la sûreté des engagements civils et commerciaux. (V. **Timbre. Affiches.**)

§ 10. Droits de navigation.

Ces droits résultent de la loi du 30 floréal an X, qui a établi un droit de navigation intérieure sur les fleuves, rivières et canaux navigables, avec la destination spéciale de pourvoir aux dépenses que l'état est obligé de faire pour l'entretien de ces cours d'eau.

Les tarifs sont arrêtés séparément pour chaque bassin, par des réglements d'administration publique, et d'après des données puisées sur les lieux. Il est résulté de cet établissement partiel, et surtout de l'affectation spéciale des produits, une grande inégalité dans la quotité de l'impôt et

dans son assiette, non-seulement entre les différents bassins, mais encore entre les cours d'eau d'un même bassin, et même entre les différents bureaux d'un même cours d'eau.

Une loi rendue le 24 mars 1825 a autorisé la suspension temporaire des droits de navigation sur les rivières où il serait jugé nécessaire d'exécuter des travaux extraordinaires, et le remplacement de ces droits par des droits de péage destinés aux frais des travaux. (V. **Navigation intérieure.**)

§ 11. **Droits de péage sur les ponts.**

Le droit de péage sur les ponts est le résultat des droits payés au passage des ponts appartenant au gouvernement. (V. **Ponts.**)

§ 12. **Droits sur les tabacs.**

Le monopole de la fabrication et de la vente des tabacs est entre les mains du gouvernement.

Ce privilége, qui cessait en 1835, a été renouvelé à cette époque, et doit durer encore jusqu'en 1845.

La vente des tabacs est une branche importante des contributions indirectes, elle produit un revenu brut de 60 à 65 millions.

Les droits perçus résultent, non-seulement de ce monopole, mais des droits sur l'introduction des tabacs étrangers et sur les remises des débitants. (V. **Tabacs.**)

§ 13. **Droits sur les poudres.**

La vente des poudres à feu, attribuée à la régie par l'ordonnance du 25 mars 1818, entre annuellement dans ses recettes pour une somme de près de 4 millions.

Elle est faite par les mêmes agents, et soumise aux mêmes règles et à la même surveillance que la vente des tabacs. (V. **Poudres et salpêtres.**)

Ouvrages à consulter : V. sous chacun des mots les traités spéciaux. De plus : D'Agar, *Code des contributions indirectes*. D'Agar, *Du contentieux des contributions indirectes*.

CONVOIS MILITAIRES. — Le service des convois militaires consiste à fournir des voitures à un, deux, trois et quatre colliers; des chevaux de selle, de trait ou de bât, ainsi que des barques, diligences, coches d'eau, etc., pour transporter d'un point déterminé sur un autre dans l'intérieur du royaume, les hommes voyageant en troupe ou isolément, ainsi que les menus bagages des corps et détachements.

Les fournitures de convois ordonnées par la *voie de terre* se font d'un gîte d'étape à un autre, dans les cas ordinaires; ou éventuellement, d'un point quelconque à l'un de ces gîtes, *et vice versâ*, quelle que soit la distance à parcourir.

Les convois exécutés *par eau* ont ordinairement lieu 1° *par mer*, sur tous les points des côtes, soit d'un port du continent à un autre, soit du continent aux îles voisines; *et vice versâ*, soit d'une île à une autre, soit enfin de ces divers points sur les forts en mer où il est entretenu des garnisons; 2° par la *navigation intérieure sur le cours des fleuves, des rivières ou des canaux navigables* dans l'intérieur du royaume.

Le règlement du 31 décembre 1823 a déterminé le mode d'allocation et de régularisation de ces fournitures.

Le service des convois militaires, exécuté autrefois par une entreprise générale partagée en deux arrondissements, du nord et du midi, et qui embrassait toute la circonscription du royaume, est aujourd'hui fractionné par division militaire. (V. **Gendarmerie.**)

CORDON SANITAIRE. — V. **Police sanitaire.**

CORRUPTION. — *La corruption* est en même temps le crime du fonctionnaire public qui se laisse corrompre, et de celui qui le corrompt.

Toutes les législations ont puni la corruption des *magistrats* et des *fonctionnaires publics*.

Si le crime de corruption est le plus vil dont ils puissent se rendre coupables, c'est aussi l'un des plus dangereux que la société soit appelée à réprimer. On peut jusqu'à un certain point se défendre des atteintes d'un assassin ou d'un voleur; on ne le peut pas de celles d'un juge qui vous frappe avec le glaive des lois, et vous égorge de son cabinet. (Rapp. 16 fév. 1810.)

Les magistrats et les officiers publics chargés de la distribution de la justice ou de l'exécution des lois ont, par leur position même, une si grande facilité pour abuser de leur pouvoir et de leur autorité, que la loi a dû sévèrement réprimer tous leurs écarts et prévoir les cas où, méconnaissant les obligations qui leur sont tracées, ou résiliant le haut caractère dont ils sont revêtus, ils se rendent complices de l'injustice qu'ils doivent proscrire, en ouvrant leur cœur à la corruption et leurs mains à la vénalité.

Tout fonctionnaire de l'ordre public ou judiciaire, tout agent ou préposé d'une administration publique, qui agrée des offres ou promesses, reçoit des dons ou présents pour faire un acte de sa fonction ou de son emploi, même juste, mais non sujet à salaire, est puni de la dégradation civique, et condamné à une amende double de la valeur des promesses agréées ou des choses reçues,

sans que cette amende puisse être inférieure à 200 fr.

Cette première disposition est applicable dans tous les cas, et contre tous ceux qui se trouvent investis, même momentanément, d'un service public ou de fonctions qui regardent un service public.

Ainsi elle s'applique à un capitaine de recrutement qui aurait reçu un présent des parents d'un conscrit (Cass. 7 janv. 1808);

Aux agents et préposés d'un conseil de révision (Cass. 22 déc. 1829);

Aux secrétaires des maires, qui auraient reçu des dons pour délivrance de passe-ports (Cass. 17 juil. 1828);

Les médecins, chirurgiens ou officiers de santé qui, appelés aux conseils de révision, recevraient des dons ou agréeraient des promesses, sont punis de deux mois à deux ans de prison. (L. 21 mars 1832, art. 45; Cass. 26 déc. 1829.)

La corruption existerait même dans le cas où il n'y aurait que des rétributions exigées et consenties. (Cass. 2 janv. 1818.)

Non-seulement il y a crime de corruption à *faire quelque chose*, mais le crime existe encore pour le fonctionnaire *qui ne fait pas*. Aussi tout fonctionnaire, agent ou préposé qui, par offres ou promesses *agréées*, dons ou *présents reçus*, s'est abstenu de faire un acte qui rentrait dans l'ordre de ses devoirs, est passible des peines de la loi.

L'huissier, par exemple, qui reçoit de l'argent pour s'abstenir d'exécuter une contrainte par corps dont il est chargé, se rend coupable du délit de corruption. (Cass. 8 juil. 1813.)

Un garde-champêtre qui, moyennant argent, s'est abstenu de dresser procès-verbal d'un délit rural, est passible des peines de l'art. 177 du Code pénal. (Cass. 1 oct. 1813.)

Le fonctionnaire public est coupable, encore même que le don lui soit fait, pour qu'il s'abstienne d'un acte illégal dont il menace, et par lequel il se rendrait répréhensible. (Cass. 16 sept. 1820, 19 av. 1826, 31 mars 1827.)

Dans le cas où la corruption aurait pour objet un fait criminel emportant une peine plus forte que celle de la dégradation civique, cette peine plus forte est appliquée.

Les peines *pour crime de corruption* doivent nécessairement suivre une gradation selon la gravité des faits et les conséquences malheureuses qu'ils peuvent entraîner.

Si, par exemple, c'est un juge ou juré, prononçant en matière criminelle, qui s'est laissé corrompre, soit en faveur, soit au préjudice de l'accusé: outre l'amende, la loi prononce la réclusion.

Si, par l'effet de la corruption, il y a eu condamnation à une peine supérieure à celle de la réclusion; cette peine, quelle qu'elle soit, est appliquée au juge ou au juré. C'est la peine *du talion*, dont ici la justice est heureuse de pouvoir user.

Quant *aux juges*, aux *administrateurs* qui se décident par faveur pour une partie, ou par inimitié contre elle, ils se rendent coupables de *forfaiture*, et deviennent passibles de la *dégradation civique*. V. **Suprà**.

La loi, agissant toujours dans un but de moralité autant que de répression, punit le corrupteur de la même peine que celui qui a corrompu.

La peine est moindre si la corruption n'a pas été consommée; mais la simple tentative est un véritable délit, car elle est au moins une injure faite à la morale et à la justice. (V. art. 177 à 184 du Code pénal.)

(V. **Concussion, Fonctionnaires publics, Gardes**, etc.)

CORSE. — L'organisation administrative et judiciaire dans l'île de Corse a été fixée par le décret du 24 avril 1811.

Le jury, après avoir été légalement suspendu en Corse par une loi du 2 mai 1827, a été rétabli par ordonnance du roi le 12 novembre 1830.

CORVÉE. — V. **Petite voirie, grande voirie.** Elle a été abolie le 27 juin 1787 par une déclaration de Louis XVI.

COULEURS NATIONALES. — La nation française reprend ses couleurs. Il ne sera plus porté d'autre cocarde que la cocarde tricolore. (O. lieut.-génér. du royaume, 3 août 1830.)

Toute cocarde autre que celle des trois couleurs nationales est un signe de rébellion. (L. 8 juill. 1792, art. 17.)

Le port public de tous signes extérieurs de ralliement non autorisés par le roi ou par les règlements de police, est puni d'un emprisonnement de trois jours à deux années, et d'une amende de 30 francs à 4,000 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement, suivant les circonstances. (L. 17 mai 1819; Bull. 278, art. 3, 5.)

COURS D'ASSISES.

§ 1. Des cours d'assises. — § 2. Composition. — § 3. Compétence. — § 4. De la procédure. — § 5. Exécution des jugements.

Long-temps en France la *justice criminelle* et *la justice civile* furent confondues dans les attri-

butions des cours souveraines et des tribunaux inférieurs. (O. 1667-1670.)

La loi du 19 mai 1791 et celle du 29 septembre suivant instituèrent un *tribunal criminel*, distinct des tribunaux de districts ou d'arrondissements, exclusivement chargé de la répression des crimes.

Ces lois, successivement modifiées par celles du 1er vendémiaire an IV, et du 22 frimaire an VIII, furent abrogées par la loi de 1810, qui a conféré aux cours royales la plénitude du *pouvoir judiciaire*.

§ 1. — Des cours d'assises.

Les cours d'assises ne sont point permanentes, elles n'ont d'existence qu'à partir du jour fixé pour leur ouverture par l'ordonnance du premier président : elles ne forment point un tribunal à part, elles ne peuvent se réunir qu'aux époques qui sont déterminées : elles cessent d'exister aussitôt qu'elles ont prononcé sur toutes les affaires qui sont en état de leur être soumises. (Leg. crim. p. 57.)

Il est tenu des assises dans chaque département pour juger les individus qui y sont renvoyés. (C. inst. crim. 251.)

Les assises se tiennent au chef-lieu de chaque département (id. 258), pourvu que le chef-lieu ait été autrefois le siége des cours criminelles. (L. 20 avr. 1810, art. 17.)

La cour royale peut néanmoins, suivant la gravité des circonstances, désigner un tribunal autre que celui *du chef-lieu*, mais elle est obligée alors de choisir une autre ville du même département.

La tenue des assises doit avoir lieu tous les trois mois; mais elles peuvent avoir lieu plus souvent si le besoin l'exige [1]. Elles ne doivent être closes qu'après le jugement de toutes les affaires. (C. inst. crim. 259-260.)

Le président et les membres des assises sont nommés par le premier président des cours royales, comme remplaçant le ministre de la justice, qui a toujours le droit de procéder lui-même à cette nomination. (L. 20 avr. 1810, art. 16.)

Le président doit toujours être pris parmi les membres de la cour royale : les présidents de chambre exceptés.

Les premiers présidents peuvent toujours présider (D. minis. de la just. 9 oct. 1812.) les cours d'assises.

§ 2. Composition.

Les cours d'assises, dans les départements où siégent les cours royales, sont tenues par trois des membres de la cour, dont l'un est président.

Les fonctions du ministère public sont remplies soit par le procureur-général, soit par un des avocats-généraux, soit par un des substituts du procureur-général.

Le greffier de la cour y exerce ses fonctions par lui-même ou par un de ses commis assermentés. (L. 4. mars 1831.)

Dans les autres départements, les cours d'assises sont composées :

1° D'un conseiller à la cour royale, délégué à cet effet, et qui est président de la cour d'assises;

2° De deux juges pris soit parmi les conseillers de la cour royale, lorsque celle-ci juge convenable de les déléguer à cet effet, soit parmi les président ou juges du tribunal de première instance du lieu de la tenue des assises;

3° Du procureur du roi près le tribunal, ou de l'un de ses substituts.

4° Du greffier du tribunal ou de l'un de ses commis assermentés. (L. 1831.)

Si depuis la notification faite aux jurés en exécution de l'art. 389 du Code d'instruction criminelle le président de la cour d'assises se trouve dans l'impossibilité de remplir ses fonctions, il doit être remplacé par le plus ancien des autres juges de la cour royale, nommés ou délégués pour l'assister; à défaut du juge de la cour royale, par le président du tribunal de première instance: en cas d'absence des juges de la cour royale, ils sont remplacés par d'autres juges de la même cour, et à leur défaut par des juges de première instance : ceux de première instance le sont par des suppléants.

§ 3. De la compétence des cours d'assises.

La cour d'assises est compétente pour connaître de tous les faits qui emportent peine afflictive et infamante, et dont la connaissance n'est pas attribuée par la Charte ou par des lois réglementaires à d'autres juridictions. Tels sont les crimes dont la connaissance est attribuée à la cour des pairs, aux tribunaux militaires, etc.

Les cours d'assises connaissent, aux termes du Code pénal, des crimes commis contre la chose publique, comme de ceux qui attaquent ou qui menacent la sûreté extérieure ou intérieure de l'état; (C. pén., sect. 1, 2 et 3.) des crimes contre l'exercice des droits civiques, des attentats à la liberté, de la coalition des fonctionnaires, de l'empiétement de l'autorité administrative et judiciaire sur le pouvoir législatif, de la falsification des monnaies, de la contrefaçon des sceaux de l'état, des effets publics, des timbres et marques du gouvernement; des faux, des crimes des fonctionnaires

[1] Sous la loi de brumaire an IV. les cours criminelles tenaient une session tous les mois. En Angleterre, les assises tiennent seulement deux fois par an.

dans l'exercice de leurs fonctions, de la corruption de ces fonctionnaires, des abus d'autorité, du trouble apporté par les ministres du culte dans l'exercice de leurs fonctions, ou à l'exercice du culte par les particuliers ; de la résistance à l'autorité publique, etc. (C. pén., chap. II et suiv. Legraverend, *Lég. crim.*, t. 2.)

Elles connaissent encore de tous les crimes contre les personnes et les propriétés dans les circonstances déterminées par les lois.

§ 3. **De la procédure devant les cours d'assises.**

Les cours d'assises ne peuvent procéder, hors le cas de contumace, qu'avec le concours du jury. (V. **Jury.**)

(C. inst. crim., art. 291 à 380.)

§ 4. **De l'exécution des jugements.**

L'exécution de *la partie pénale* d'un jugement est dévolue au ministère public, ainsi que le recouvrement des amendes prononcées au profit de l'état. Mais c'est l'administration des domaines et de l'enregistrement qui est chargée de faire toutes les diligences nécessaires pour opérer ce recouvrement. (C. inst. crim. 165, 197 et suiv. L. 5 sept. 1807. Circ. 1er août 1812.)

L'exécution *de la partie civile*, c'est-à-dire les restitutions qui peuvent être ordonnées, est abandonnée à la partie au profit de laquelle elles ont été prononcées : elle peut employer la voie de la contrainte par corps. (C. inst. crim., 197.)

L'exécution des jugements ne peut être opérée qu'autant qu'ils sont définitifs.

Le recours *en grâce*, à moins d'un ordre exprès du ministre de la justice, ne suffit pas pour arrêter l'exécution. (V. **Grâce.**)

L'exécution est suspendue de droit s'il s'agit d'une femme enceinte, jusqu'au moment de sa délivrance. (C. pén., 27.)

Les officiers du ministère public sont autorisés à requérir directement l'assistance de la force publique pour l'exécution des condamnations. (C. inst. crim., 376.)

L'autorité administrative n'a pas le droit, après une condamnation, d'ordonner ou de faire opérer le déplacement d'un condamné d'un endroit à un autre sans l'autorisation du ministère public. (Legraverend, t. II V., *contrà*, circ. du gard. des sceaux 10 sept. 1822.)

Tous les arrêts en matière criminelle doivent être affichés par extraits dans la ville centrale du département, dans celle où l'arrêt a été rendu, dans la commune où le crime a été commis, dans celle où se fait l'exécution et dans celle du domicile du condamné. (C. pén., 36.)

(V. **Jury, ministère public, organ. judiciaire.**)

COUR DE CASSATION.

Section I. Organisation.
Section II. Attributions.
Section III. Compétence.
Section IV. Pourvois. Des délais. Des consignations d'amendes.

Au sommet de la hiérarchie judiciaire est placée la cour de cassation, tribunal unique et supérieur, placé en dehors des faits et des intérêts privés, dont la haute mission est de ramener par l'uniformité de sa jurisprudence à l'unité de la législation.

La cour de cassation a été instituée et organisée par la loi du 1er décembre 1790. Appelée d'abord *tribunal de cassation*, un senatus-consulte du 28 floréal an XII a changé ce nom en celui de cour de cassation. Diverses modifications ont été successivement apportées à son organisation et à ses attributions par les lois et décrets des 1er vendém. an II, brumaire an IV, 27 ventose an VIII, 20 floréal an XII, 15 septembre 1807, 15 février 1815; par l'ordonnance du 15 janvier 1826, et enfin par la loi du 30 juillet 1828.

En 1835, un projet de loi sur l'organisation judiciaire fut présenté aux chambres, qui modifiait les attributions de la cour de cassation, mais il a été retiré par le gouvernement en mars 1836.

Section Ire. — Organisation.

La cour de cassation, comme nous l'avons dit, est *unique* : elle est composée d'un premier président, trois présidents, quarante-cinq conseillers, nommés par le roi et inamovibles. (V. Lois précitées, Charte, 48, 49.)

Elle est divisée en trois sections : la chambre des requêtes, la chambre civile, la chambre criminelle ; ces trois sections réunies, en certains cas, constituent les audiences solennelles. (L. 30 juill. 1828.)

Chaque chambre ne peut juger qu'au nombre de onze membres au moins; les arrêts sont rendus à la majorité des suffrages.

Il y a près de la cour de cassation un procureur-général, six avocats-généraux et un greffier, nommés par le roi et amovibles.

Il y a des avocats à la cour de cassation qui sont spécialement chargés de représenter et de défendre les parties. (V. Avocat au conseil et à la cour de cassation.)

Les audiences sont publiques. (Ord., 15 janv. 1826.)

Section II. — Attributions.

Nous n'avons pas à nous occuper des *attribu-*

tions de la cour de cassation en général; nous n'examinerons que celles qui touchent essentiellement au droit public et à l'administration.

La cour de cassation statue sur les demandes en renvoi d'un tribunal à un autre, pour cause de suspicion légitime ou de sûreté publique. (L. 1790, 1791; 22 frim. an VIII.)

Elle est juge des crimes que les tribunaux de première instance en corps, et les membres des cours royales individuellement, commettent dans l'exercice de leurs fonctions, lorsqu'ils lui sont dénoncés par le procureur-général, d'après l'ordre qu'il en reçoit du gouvernement. Mais elle ne statue pas définitivement, elle ne fait que dénoncer les juges prévenus à la section civile, qui remplit à leur égard les fonctions de jury d'accusation, et, en cas d'accusation admise, les renvoie devant une cour d'assises.(L. 27 vent. an VIII; C. instr. crim., 485 et suiv.; Merlin, Rep. v°, Cour de cassation.)

Elle prononce définitivement, aux termes de l'article 80 de la loi de ventose an VIII, mais sans préjudice des droits des parties, sur les réquisitions qui lui sont présentées par le procureur général de l'ordre exprès du gouvernement, pour faire annuler, soit les arrêts des cours royales, soit les jugements en premier et dernier ressort des tribunaux de première instance, soit les actes judiciaires quelconques, qui en matière civile contiennent un excès de pouvoir.

La *chambre civile* juge définitivement les demandes en expropriation pour cause d'utilité publique, sans qu'il soit besoin d'arrêt d'admission. (L. 9 juill. 1833, 20, 42.)

En audience solennelle et présidée par le garde des sceaux, la cour de cassation a un droit de censure sur les cours royales, les cours d'assises et les magistrats. (L. 20 av. 1810.)

L'article 87 de la loi du 27 ventose an VIII prescrit à la cour de cassation de mettre chaque année sous les yeux du gouvernement les vices reconnus dans la législation et ses vues d'amélioration pour l'avenir.

SECTION III. — Compétence de la cour de cassation.

La compétence de la cour de cassation est limitée en certaines circonstances.

Aussi ne sont pas susceptibles de recours en cassation :

1° Les arrêts de la cour de cassation (C. d'ét., 18 janv. 1806; Cass., 29 déc. 1832);

2° Les arrêts de la cour des pairs et de la chambre des députés. (Bioche, *Dict. de proc. civ.*)

Par suite du principe de la division des pouvoirs judiciaire et administratif, elle ne peut connaître des décisions administratives. Toutefois elle n'est pas liée par un acte administratif qui a illégalement autorisé un particulier autre que le maire et l'adjoint à représenter une commune, quoique cet acte n'ait pas été préalablement réformé par l'autorité administrative, ni attaqué devant elle. (Cass., 17 juin 1834.)

Il semble résulter de cet arrêt, dit Dalloz, *Recueil périodique*, 34, 1, 291), que la cour de cassation ne se regarde pas comme liée par les actes illégaux des fonctionnaires administratifs, quoiqu'ils n'aient été ni dénoncés devant l'autorité supérieure, ni réformés par elle. C'est aussi ce qu'elle juge, même à l'égard des ordonnances royales qui sont contraires à la loi.

SECTION IV. — Des pourvois, des délais, des consignations des amendes.

Les administrations et établissements publics peuvent se pourvoir par l'organe du fonctionnaire désigné pour les representer dans les affaires judiciaires. Tels sont les maires pour les communes; l'inspecteur des forêts, les préfets pour le domaine, etc.

Le pourvoi peut être formé sans autorisation spéciale lorsque la demande primitive a été autorisée. (D. 12 sept. 1809.— V. Commune.)

Ils sont obligés de se soumettre aux formalités prescrites par les lois. Aussi, la faculté accordée par l'article 16, titre IV du réglem. de 1738, aux agents du gouvernement de former leur pourvoi en cassation hors des délais, a été abrogée par l'article 14 de la loi du 1er décembre 1790, qui assujettit à la fatalité du délai qu'il détermine tous les justiciables sans exception. (L. 14 fév. 1791; rég. de 1738, art. 12 et suiv.)

Celui qui se pourvoit en cassation doit consigner 150 francs, s'il s'agit d'un jugement ou arrêt contradictoire, et 75 francs lorsqu'il s'agit d'un arrêté ou jugement par défaut ou par forclusion.

Sont dispensés de la consignation de l'amende en matière civile :

1° Les agents de l'état lorsqu'ils se pourvoient pour affaires concernant directement l'administration des domaines ou des revenus de l'état (L. 2 brum. an IV, art 17);

2° Les indigents qui joignent à leur demande un extrait de leurs impositions et un certificat du maire de leur commune constatant leur indigence, visé et approuvé par le sous-préfet de l'arrondissement et par le préfet du département. (L. 14 brum. an V, art. 2);

3° En matière électorale, il n'y a pas d'amen-

tés à consigner. (L. 19 avr. 1831.) Les pourvois sont enregistrés gratis. (L. ci-dessus, art 33.)

Une autre exception en faveur des administrations publiques est la dispense de payer l'amende de 300 francs quand le pourvoi est rejeté par la section civile. Cependant elles sont soumises comme les particuliers à la condamnation de 150 francs envers le défendeur. Car à l'égard de celui-ci, cette somme n'est qu'une indemnité des frais non entrant en taxe qu'il est obligé de faire pour obtenir le rejet de la demande en cassation formée contre lui. (Déc. minist., 15 av. 1806.)

(V. **Organisation judiciaire.**)

Ouvrages à consulter : Merlin, v° *Cour de cassation* ; Favard. *Rép. de jurisp.*, v° *id* ; Bioche et Goujet, *Dict. de pr. civ.*, v° *Cassation.* ; Godard. Manuel, *De la Cour de cassation.*

COUR DES COMPTES.

SECTION I. Organisation de la Cour des comptes. — § 1. Composition. Rang et prérogatives. — § 2. Des membres de la cour. Nomination. Serment. Traitements, etc. — § 3. Des chambres. — § 4. Du ministère public. — § 5. Du greffe. Des archives. — § 6. Police intérieure.

SECTION II. Attributions de la cour des comptes — § 1. De la juridiction. — § 2 Du contrôle des comptes des ministres et des actes de l'administration concernant les finances de l'état. Déclaration générale. Rapport au roi.

SECTION III. Distribution. Examen et jugement des comptes.

SECTION IV. De l'exécution des arrêts.

SECTION V. Voies de recours contre les arrêts. — § 1. Recours en révision. — § 2. Recours en cassation.

Le jugement de tous les comptes généraux et particuliers qui ont rapport aux finances de l'état et des établissements publics est soumis à une haute juridiction, dont la spécialité et l'indépendance sont une garantie certaine de la bonne administration de la fortune publique.

Cette juridiction est la *cour des comptes.*

La nécessité de ce corps judiciaire n'a jamais été méconnue, ni sérieusement contestée.

Des chambres des comptes, dont la création datait du moyen âge, furent longtemps chargées de l'examen sur pièces des comptes de deniers publics.[1] Elles étaient au nombre de treize ; supprimées par le décret du 2 septembre 1790, elles cessèrent leurs fonctions à compter de la notification d'un décret de l'assemblée nationale du 17 septembre 1791.

Une loi du 28 septembre institua, pour remplir les fonctions précédemment conférées à ces chambres, une commission de *comptabilité nationale* dont l'organisation et le personnel subirent successivement diverses modifications par les lois du 12 février 1792, 23 août 1793 et 28 pluviose an III.

On ne tarda pas à s'apercevoir des vices de cette organisation et de l'insuffisance de ce système purement administratif, tant pour la marche des travaux que pour l'efficacité des contrôles.

La création d'une *cour des comptes* fut donc résolue, et réalisée par la loi du 16 septembre 1807 et le décret organique du 28 septembre suivant. (V. Rapports de M. Defermont au corps législatif, et de M. Gillet de la Jacqueminière, rapporteur du tribunat. *Moniteur*. 1807.)

Depuis cette époque, l'organisation de la cour des comptes n'a pas été modifiée. Le système sur lequel elle se base, fortement conçu, justifié par une longue expérience, a résisté à toutes les attaques. En 1815, un projet de loi sur une nouvelle organisation de la cour des comptes fut présenté aux chambres ; adopté par la chambre des pairs, il fut repoussé par la chambre des députés. Quant à ses attributions, nous verrons que diverses lois et ordonnances les ont successivement étendues. (V. *infrà*, sect. 3, Attributions.) V. Projet de loi présenté par M. de Barbé-Marbois, garde-des-sceaux, adopté par la chambre des pairs, rejeté par la chambre des députés. *Mon.*, 3 nov. 1815.

SECTION I. — Organisation de la Cour des comptes. — § 1. Composition, rang et prérogatives.

La cour des comptes est composée d'un premier président, trois présidents, dix-huit maîtres des comptes, dix-huit conseillers référendaires de première classe, soixante-deux conseillers référendaires de seconde classe, un procureur-général, et un greffier en chef. (L. 16 sept. 1807, art. 2 ; D. 28 sept., 14, 30, 45.)

La cour des comptes prend rang immédiatement après la cour de cassation, et jouit des mêmes prérogatives.

L'intitulé de ses arrêts est le même. (Id. art. 7 ; D., art. 53.)

§ 2. Des membres de la cour des comptes.

Le premier président, les trois présidents, les conseillers maîtres des comptes, et les conseillers référendaires de première et deuxième classe sont *nommés à vie* par le roi.

Le procureur général et le greffier en chef sont également nommés par le roi, mais ils sont amovibles.

Les présidents, les conseillers maîtres des comptes, et les conseillers référendaires de se-

[1] Ord. de saint Louis, 1256. Ord. de Philippe-le-Long, 18 juillet 1318. En 1350, création de 13 chambres.

conde classe, peuvent être choisis parmi toutes les classes de fonctionnaires publics; les seules restrictions sont relatives à l'âge, qui doit être de 30 ans pour les présidents et conseillers maîtres, et de 25 pour les conseillers référendaires. (D. 1807, art. 13, 15.)

Nul ne peut être conseiller référendaire de première classe s'il n'a été conseiller référendaire de la seconde classe pendant deux ans au moins.

En cas de vacance, les nominations se font moitié par ancienneté, moitié par le choix du gouvernement. (D. 1807, 14 et suiv.[1])

Le premier président, les présidents et procureur-général prêtent serment entre les mains du roi, et les autres membres entre les mains du premier président, et sont reçus à la cour, chambres assemblées.

Les traitements des membres de la cour des comptes, qui avaient été fixés par le décret du 28 septembre 1827, ont subi une réduction en vertu de la loi du 21 avril 1832; une ordonnance du 10 mai suivant en a déterminé une nouvelle fixation.

Le décret du 28 septembre 1807 règle (art. 67 à 71) tout ce qui est relatif aux congés.

§ 3. **Des chambres.**

La cour des comptes est divisée en trois chambres.

Chacune se compose d'un président, de six maîtres des comptes, et d'un commis greffier.

Le premier président préside chaque chambre toutes les fois qu'il le juge convenable. (D. 1807, 4 et 8.)

Les conseillers référendaires de première et de deuxième classe sont chargés des rapports à faire dans chaque chambre, suivant la nature du compte. Ils ne sont attachés spécialement à aucune chambre; ils n'ont pas voix délibérative.

Chaque chambre ne peut juger qu'à cinq membres au moins. Les décisions doivent être prises à la majorité des voix, et en cas de partage, la voix du président est prépondérante. (L. 1807, art. 4.)

Les dix-huit maîtres des comptes sont distribués pour le service des trois chambres par le premier président. En cas d'empêchement d'un maître des comptes, il doit être, pour compléter le nombre indispensable, remplacé par un maître d'une autre chambre qui ne tiendrait pas séance ou qui se trouverait avoir plus que le nombre nécessaire. (D. 1807, art. 4 et 11; D. 30 mars 1808, art. 5.

§ 4. **Du ministère public.**

Le procureur général ne peut exercer son ministère que par voie de réquisition.

Ses fonctions et ses attributions sont réglées par les articles 36 et suivants du décret du 28 septembre 1807.

Il est chargé de faire dresser un état général de tous ceux qui doivent présenter leurs comptes à la cour, et de requérir contre ceux en retard l'application des peines portées par la loi;

De s'assurer de la régularité et de l'exactitude du service des membres de la cour;

D'adresser au ministre des finances les expéditions des arrêts;

De suivre devant la cour l'instruction et le jugement des demandes à fin de révision pour cause d'erreurs, omissions, faux ou doubles emplois reconnus à la charge du trésor public des départements ou des communes.

Il doit être entendu toutes les fois qu'un conseiller référendaire élève contre un comptable une prévention de faux ou de concussion.

Toutes les demandes en main-levée, réduction et translation d'hypothèques, doivent lui être communiquées.

Enfin il a le droit de prendre communication de tous les comptes dans l'examen desquels il peut croire son ministère nécessaire. (V. art. 36 à 44, D. 1808.)

§ 5. **Du greffe, des archives, des huissiers.**

Le greffier en chef doit être âgé de trente ans accomplis; il assiste aux assemblées générales et y tient la plume; il est chargé de tenir les différents registres et celui des délibérations de la cour, et enfin de veiller à la garde et conservation des minutes et arrêts. (D. 1807, 45 à 56.) — (V. **Jugement des comptes.**)

§ 6. **Police et discipline intérieure.**

Le premier président a la police et la surveillance générale de la cour.

Il peut faire appeler ceux des conseillers référendaires qui ne rempliraient pas leur devoir et leur donner les *avertissements nécessaires*.

Il peut même, en cas de récidive, après avoir entendu le conseiller référendaire, mais en présence des présidents et du procureur général, le *censurer*.

[1] Les services rendus par cette belle institution sont incontestables; nous sommes en droit d'en attendre de non moins importants dans l'avenir; mais, pour réaliser complètement cette espérance, on ne saurait trop s'attacher au choix du personnel de ses magistrats. Il serait peut-être à désirer qu'il y eût une espèce de noviciat pour l'admission de ses membres, et surtout que l'on cherchât autant que possible à y introduire des hommes spéciaux et éclairés sur chacune des branches d'administration que la cour est appelée à contrôler. (Rapp. sur le budget du min. des finances pour 1837.)

Enfin, si par la gravité des circonstances il y a lieu à la *privation* temporaire de traitement ou à la *suspension* de fonctions, il doit en faire son rapport au ministre des finances. La suspension est prononcée par le roi en son conseil.

Section II. — Attributions de la cour des comptes.

Les attributions dévolues à la cour des comptes par la loi de son institution et par les lois et ordonnances postérieures comprennent :

1° Sa juridiction proprement dite, soit la juridiction directe, soit celle qu'elle exerce comme cour d'appel ou supérieure;

2° Le contrôle des comptes des ministres et des actes de l'administration relatifs aux recettes et dépenses publiques.

§ 1. De la juridiction de la cour des comptes.

La juridiction de la cour des comptes s'étend à toute la France et aux colonies.

Aux termes de l'article 11 de la loi de 1807, la cour se trouvait chargée du jugement des comptes des recettes du trésor, des receveurs généraux de départements et des régies et administrations des contributions indirectes, des dépenses du trésor, des payeurs généraux, des payeurs d'armée, des divisions militaires, des arrondissements maritimes et des départements, des recettes et dépenses des fonds et revenus spécialement affectés aux dépenses des départements et des communes dont les budgets sont arrêtés par le roi.

Diverses lois ou ordonnances ont successivement étendu sa juridiction.

C'est ainsi qu'elle statue maintenant sur les comptes des augmentations, diminutions, transferts et mutations survenus annuellement dans la masse de la dette inscrite, sur ceux des hospices et établissements de bienfaisance qui jouissent d'un revenu ordinaire de 10,000 fr. et au-dessus ; des invalides de la marine, de la Légion-d'Honneur, de la caisse d'amortissement, de la caisse des dépôts et consignations, des poudres et salpêtres, de l'imprimerie royale, des économes des colléges royaux, des monnaies, des pensions de tous les ministères et administrations (OO. 25 avril 1820, 30 déc. 1822.) — (V. ces mots.); et sur le résumé des virements de comptes comprenant les opérations administratives qui, sans donner lieu à des mouvements d'espèces, constituent des recettes ou des dépenses publiques; qu'elle prononce encore sur les appels interjetés par les communes ou les receveurs municipaux, des arrêtés des conseils de préfecture rendus sur les comptes des receveurs des communes dont le revenu est au-dessous de 10,000 fr. (Ord. 28 janv. 1815.);

Sur ceux interjetés par les receveurs ou commissions administratives des hospices ou établissements de bienfaisance, des arrêtés des conseils de préfecture portant réglement définitif des comptes des receveurs de ces établissements dont le revenu ne s'élève pas à 10,000 fr.

Elle statue sur les demandes en réduction, radiation, translation et main-levée d'hypothèques formées par les comptables encore en exercice, ou dont les comptes ne sont pas définitivement apurés. (L. 1807.)

Enfin, en cas d'enlèvement de deniers par force majeure, la cour est compétente pour évaluer les preuves de fait et admettre l'excuse, et pour ordonner, en attendant l'arrêt définitif, le versement provisoire de la somme contestée.

D'un autre côté, la compétence de la cour des comptes a été limitée dans certains cas, soit par la loi de son institution, soit par d'autres lois ultérieures.

Ainsi elle n'est pas juge des questions de faux ou de concussion. Lorsque dans l'examen d'un compte la cour trouve des faux ou des concussions, elle doit se borner à en référer aux ministres des finances et de la justice, qui sont chargés de faire poursuivre les auteurs devant les tribunaux ordinaires. (C. d'état, 18 juil. 1816.)

Elle ne peut en aucun cas s'attribuer de juridiction sur les ordonnateurs, ni refuser aux payeurs l'allocation des paiements par eux faits sur des ordonnances revêtues des formalités prescrites et accompagnées des acquits des parties prenantes et des pièces prescrites par l'ordonnance du 14 septembre 1822 et les réglements administratifs qui en ont fixé l'exécution. (16 sept. 1807, art. 16, 18.)

Elle ne peut non plus connaître des questions de *droit civil*, telles que celles qui résultent de la qualité d'héritier bénéficiaire d'un comptable et de tous débats avec leurs représentants ou des tiers, non plus que des contestations définitivement jugées par des décisions ministérielles ou par des arrêts souverains. (D. 10 déc. 1811. Ord. 1er mars 1815, 28 juill. 1819.)

§ 2. Contrôle des comptes des ministres et des actes de l'administration concernant les finances de l'état. Déclaration générale. Rapport au roi.

Le contrôle des comptes des ministres et des actes de l'administration relatifs aux finances, est l'attribution la plus élevée de la cour des comptes; elle est d'ailleurs la conséquence des travaux annuels qu'entraine sa juridiction.

La cour exerce cette attribution :

1° Au moyen d'une déclaration publique et solennelle, par laquelle elle constate pour chaque année le résultat de la comparaison des arrêts rendus par elle sur les comptes individuels des agents comptables du trésor avec les opérations comprises dans les comptes publiés par les ministres; (L. du 20 juin 1819, Ord. du 9 juill. 1826.)

2° Au moyen d'un rapport annuel au roi qui comprend ses observations sur les actes de l'administration concernant les finances de l'état.

La déclaration solennelle a pour objet de faire ressortir les inexactitudes que peuvent présenter les comptes publiés par les ministres, soit les inexactitudes de chiffre, soit celles qui proviendraient d'omissions de recettes ou de dépenses, de dépenses faites sans crédits réguliers, d'interversions de chapitres ou d'exercices, c'est-à-dire, d'imputations de dépenses sur des chapitres auxquels elles sont étrangères, ou sur les crédits d'un exercice, lorsqu'elles ne résultent pas de services faits pendant l'année qui donne son nom à l'exercice. (V. Exercice.)

Cette déclaration, qui est ordinairement rendue dans le courant du mois de mars de chaque année, est relative aux comptes publiés par les ministres pour l'année pénultième et pour l'exercice clos à la fin de cette même année.

Le rapport annuel au roi développe les dispositions de la déclaration qui en sont susceptibles, et les observations de toute nature auxquelles donnent lieu les divers actes de l'administration qui n'ont pas eu pour effet d'altérer l'exactitude des comptes des ministres; il présente la comparaison des dépenses avec les crédits, le résultat de l'exécution des lois de finances et de l'application de divers tarifs de la perception. Il offre en un mot le résumé des travaux annuels de la cour et ses vues d'amélioration sur les diverses branches du service financier.

Le rapport est établi conformément aux dispositions combinées des lois des 28 floréal an XII, 16 septembre 1807 et 27 juin 1819, et délibéré par la cour entière. Il s'applique aux mêmes comptes que la déclaration générale; il est imprimé et distribué aux chambres conformément à la loi du 21 avril 1832, art. 15.

Section III. — Distribution, examen et jugement des comptes.

Les comptes étant parvenus au greffe, y sont enregistrés de suite et présentés au premier président pour être distribués aux conseillers référendaires.

Cette distribution a lieu par une ordonnance mise en marge qui désigne le référendaire et indique la chambre qui doit entendre le rapport.

En exécution de cette ordonnance, le compte et les pièces justificatives sont mis par le greffe à la disposition du conseiller référendaire nommé.

Les pièces à produire par le comptable à l'appui de leurs comptes sont celles qui ont été prescrites par les lois, ordonnances ou réglements administratifs arrêtés pour leur exécution.

Elles doivent être régulières dans leur forme et exemptes de toute inexactitude matérielle. Celles qui servent de justification aux paiements des dépenses de l'état, doivent notamment, aux termes de l'ordonnance du 14 septembre 1822, constater que la dépense faite a eu pour effet d'acquitter une dette de l'état régulièrement liquidée.

Le conseiller référendaire présente à la chambre compétente un rapport qui comprend le résultat détaillé de sa vérification, soit ses propositions d'admission de recettes, de rejet ou d'allocation des dépenses, en ce qui touche à la responsabilité du comptable, soit ses observations de nature à trouver place dans la déclaration ou le rapport au roi et qui doivent être l'objet d'un examen ultérieur.

Un conseiller maître, désigné par le président de la chambre, est chargé de faire une contre-vérification sommaire, de discuter les propositions du référendaire.

C'est d'après cet examen contradictoire et la discussion à laquelle il donne lieu, que la cour prononce.

Toute disposition de l'arrêt rendu qui blesse les intérêts du comptable est par cela seul provisoire, et le comptable a deux mois pour la combattre; après l'expiration de ce délai, la cour a le droit de prononcer définitivement; mais elle use rarement de ce droit, et l'usage a rendu dès longtemps cette disposition comminatoire.

Section IV. — Exécution des arrêts.

Les arrêts définitifs de la cour sont exécutoires, nonobstant le pourvoi au conseil d'état. (L. 1807, a. 17; D. 12 janv. 1806; l. 29 frim. an IX.)

L'exécution de ceux qui sont rendus sur les comptes des agents du trésor, est confiée au ministre des finances, qui la fait suivre par l'agent judiciaire établi près de lui. (L. 1807, art. 15.)

Celle des arrêts rendus sur les comptes des receveurs des communes et hospices, est confiée aux préfets.

Les voies d'exécution sont : la contrainte par corps dont la cour fixe la durée, la vente des biens suivant les formes judiciaires et par voie

d'expropriation forcée. (L. 1807, 15; C. d'ét. 8 mai 1806.)

Section V. — Voies de recours contre les arrêts de la cour des comptes.

Les arrêts de la cour des comptes ne peuvent être attaqués que sous deux rapports :

1° Pour erreurs matérielles. (L. 1807, art. 14.)

2° Pour violation des formes de la loi. (L. 1807, art. 17.)

Un comptable ne pourrait élever d'action sous le prétexte de mal jugé, puisque la cour prononce souverainement et en dernier ressort. (O. 28 juil. 1819.)

§ 1. Recours en révision.

L'erreur matérielle, les omissions, les faux ou doubles emplois donnent *lieu au recours en révision devant la Cour elle-même.*

Cette révision a lieu soit sur la demande du comptable appuyée de pièces justificatives recouvrées depuis l'arrêt, soit d'office, soit à la réquisition du procureur-général. (L. 1807, art. 14; D. 28 sept. 1814; Ord. 19 mars 1820, 19 mars 1823.)

Les principes du droit commun s'appliquent au recours en révision, en ce sens qu'il n'y a pas de *prescription* contre de pareilles erreurs, et qu'ainsi aucun délai n'est fixé à peine de déchéance.

§ 2. Recours en cassation.

La violation *des formes* et *de la loi*, donne lieu au recours *en cassation* de la part des ayants droit, devant le conseil d'état, comité du contentieux.

Lorsqu'un arrêt de la cour des comptes a été cassé en conseil d'état, le conseil ne peut retenir le fonds et le juger; il n'est pas cour d'appel, mais seulement cour de cassation. L'affaire doit donc être reportée devant une autre chambre de la cour des comptes, et suivre tous les degrés d'examen et de jugement voulus par les lois. (O. 1er sept. 1819.)

Les pourvois ne sont admissibles que dans les trois mois de la *notification régulière* des arrêts, et dans la forme prescrite par le reglement du 22 juillet 1806. (O. 18 av. 1821, 31 juil. 1822.)

Il est important de remarquer que ni la transmission des arrêts de la cour des comptes par le procureur-général au ministre des finances, en exécution de l'article 13 de la loi de 1817, ni les lettres d'avis écrites par le greffier aux comptables, ni la délivrance qui leur est faite gratuitement de l'expédition d'un arrêt qui les concerne, ne peuvent tenir lieu de la notification prescrite par l'article 11 du décret précité, pour mettre le trésor à l'égard des comptables, et ceux ci réciproquement à l'égard du trésor, en demeure d'exécuter l'arrêt, et pour faire courir le délai du recours. (O. C. d'ét. 28 juil. 1819.) (V. **Comptabilité. Comptables. Comptes. Receveurs, etc.**)

Ouvrages à consulter : *De la comptabilité des dépenses publiques*, par Masson. *Id.*, par M. Dupin, conseiller, maître des comptes. *Notice sur la Cour des comptes.* 1839. Cormenin, *Quest. de droit admin.*, t. 1, p. 428. Favard, *Rép. gén.*, v° *Cour des comptes.*

COURS ROYALES.

Section I. Organisation.
Section II. Attributions des cours royales.
Section III. Attributions du ministère public près les cours royales.

Les cours royales constituées par la loi du 24 août 1790, et appelées d'abord tribunaux d'appel et cours d'appel, ont subi diverses modifications par les actes législatifs des 16 mars 1808, 20 avril et 6 juillet 1810, 22 mars 1813, 30 janvier 1814, les ordonnances des 30 août 1821, et 10 décembre 1830.

Comme tous les autres corps judiciaires en France, une loi présentée en 1835 avait posé de nouvelles bases à leur compétence et à leurs attributions, mais elle n'a pas eu de résultat par suite du retrait par le gouvernement du projet de loi en 1836. (V. **Organisation judiciaire.**)

Section I. — Organisation.

Les cours royales sont au nombre de 27 et siégent dans les villes suivantes.

Agen, Aix, Amiens, Angers, Bastia, Besançon, Bordeaux, Bourges, Caen, Colmar, Dijon, Douai, Grenoble, Limoges, Lyon, Metz, Montpellier, Nancy, Nîmes, Orléans, Paris, Pau, Poitiers, Rennes, Riom, Rouen et Toulouse.

Chaque cour se compose d'un *premier président, de présidents* suivant le nombre de chambres, *de conseillers* suivant l'importance des villes, *des conseillers auditeurs* maintenus par la loi du 10 décembre 1830, mais supprimés *pour l'avenir.*

Le nombre des membres composant les cours royales, non compris les conseillers auditeurs, doit être de 24 au moins et de quarante au plus.

Paris et Bastia *sont exceptés* : dans la première cour, le nombre des conseillers ne peut être moindre de 40 ni excéder 60; Bastia n'a que 20 conseillers. (D. du 6 juill. 1810. Ordon. du 30 août 1821.)

Les membres des cours royales sont inamovibles; les présidents sont nommés à vie. (Charte const.)

Pour être nommé membre d'une cour royale, il faut être âgé de 27 ans accomplis, être licencié

en droit, avoir suivi le barreau deux années, à moins de se trouver dans les cas d'exception prévus par les art. 64 et 65 de la loi du 20 avril 1810.

Les présidents doivent avoir trente ans accomplis.

Tous les membres des cours royales doivent, avant d'entrer en fonctions, prêter serment de *fidélité au roi*, d'obéissance à la charte constitutionnelle et *aux lois du royaume*. (V. **Serment.**)

Il y a près de chaque cour royale des officiers du ministère public chargés de surveiller l'exécution des lois ou réglements, celle des arrêts ou jugements, de défendre les droits des absents et de poursuivre la répression des crimes et délits.

Le ministère public fait partie intégrante de la cour, de telle sorte que sa présence est requise aux audiences à peine de nullité des arrêts.

Chaque cour se compose :

D'un procureur-général,

D'avocats-généraux,

De substituts du procureur-général.

Il y a autant d'avocats-généraux que de chambres civiles ou d'appels de police correctionnelle.

Quant aux substituts ils sont en nombre proportionné au service et à l'importance des parquets. Il y en a onze à Paris, trois à Rennes, un à Bastia, deux dans toutes les autres cours.

Les membres du ministère public prêtent serment devant la cour. Pour être procureur-général, il faut avoir trente ans accomplis; avocat-général ou substitut, au moins 25 ans : ils doivent en outre réunir les qualités exigées pour les conseillers. (V. **Ministère public.**)

Il y a dans chaque cour royale un greffier en chef, il doit être âgé de 27 ans accomplis et justifier des mêmes conditions que les conseillers, il est assisté de commis-greffiers. (D. du 6 juillet 1810. 30 janv. 1811.)

Les cours royales composées de 24 conseillers au moins forment trois chambres, dont une *connaît des affaires civiles*, une *des mises en accusation*, et une *des appels de police correctionnelle*. (D. du 6 juillet 1810.)

Celles composées de 40 conseillers au plus, ont deux chambres civiles.

Il peut quelquefois pour le besoin du service être créé une chambre temporaire. Elle se compose de conseillers pris dans les autres chambres ou de conseillers auditeurs. Sa durée ne peut excéder six mois; après lesquels elle est dissoute de plein droit. (D. du 6 juillet 1810.)

Le premier président préside les chambres assemblées et les audiences solennelles; il doit présider habituellement la première chambre, mais il peut présider toutes les autres, quand il le juge convenable et au moins une fois l'année. (D. du 6 juillet 1810.)

SECTION II.—Attributions des cours royales.

Les attributions dévolues aux cours royales (à part celles qui leur sont dévolues par les lois civiles et criminelles) sont de différentes sortes.

Ainsi elles statuent sur les difficultés relatives aux droits universitaires. (V. **Université.**)

Sur les réclamations relatives à la formation des listes électorales. (V. **Élections.**)

Elles ont droit de discipline sur tous les officiers ministériels qui exercent auprès d'elles.

Elles prononcent, toutes chambres assemblées,

Sur les homologations d'avis des chambres de discipline, d'officiers ministériels, lorsqu'ils intéressent le corps entier de ces officiers.

Elles entendent aussi les dénonciations qui leur sont faites par un de ses membres des crimes ou délits, et mandent le procureur-général pour lui enjoindre de poursuivre à raison de ces faits.

Elle prononce *en audience solennelle* (deux chambres au moins),

Sur l'entérinement des lettres de grâce et de commutation de peines. (V. **Grâce.**)

Sur les contestations relatives à l'état-civil des citoyens. (V. **État-civil.**)

La première chambre prononce exclusivement aux autres,

Sur la réformation des erreurs de l'état civil (V. **État civil.**);

Sur les causes qui intéressent le gouvernement et les établissements publics.

Elle statue encore en premier et dernier ressort sur les délits commis par les membres de la cour et par les juges de paix et de police, les juges des tribunaux de première instance ou correctionnels, les officiers du ministère public, les grands-officiers de la Légion-d'Honneur, etc., etc. (V. **Mise en jugement.**)

C'est parmi les membres de la Cour royale que les présidents, dans tous les cas, et dans certains cas seulement les assesseurs des cours d'assises sont choisis par le garde-des-sceaux ou le premier président. (V. **Organisation judiciaire. Jury.**)

Les premiers présidents ont aussi quelques attributions qui leur sont particulières :

Ils tirent au sort les jurés qui doivent siéger aux cours d'assises. (V. **Jury.**)

Ils statuent sur les réclamations faites par les enfants dans les cas de l'art. 382 du Code civil.

C'est enfin au greffe des cours royales que sont transcrites et enregistrées les lettres-patentes portant collation d'un titre de noblesse et l'institution de majorats. (V. **Organisation judiciaire.**)

Section III. — Attributions du ministère public.

Le ministère public *doit être entendu dans* toutes les causes qui rentrent dans les cas prévus par l'art. 83 du Code de procédure. Il peut l'être dans toutes celles où il le juge convenable.

Il est chargé de porter la parole au nom de *l'état* et de *la couronne* dans tous les cas prévus par la loi.

Le ministère public est chargé de poursuivre directement devant la première chambre civile, les magistrats et autres fonctionnaires dans les cas prévus par les art. 479, 483 du Code d'instruction criminelle et 4 du décret du 6 juillet 1810.

Il fait poursuivre le recouvrement des amendes par la direction de l'enregistrement, etc.

Les procureurs-généraux en particulier exercent l'action de la justice criminelle dans toute l'étendue du ressort de leurs cours, ils ont la surveillance de tous les officiers ministériels qui en dépendent.

Ils vérifient les registres de l'état-civil, les minutes des jugements, les expéditions délivrées par les greffiers.

Ils présentent les candidats aux places de magistrature et aux offices ministériels, etc.

COUR DES PAIRS. — V. **Chambres législatives, chapitre II, section II, § 2, 3.**

COURS D'EAU. — V. **Eaux.**

COURSIER —V. **Eaux, section des ouvrages auxquels peuvent donner lieu les cours d'eau.**

COURTIERS. — V. **Agents de change.**

COUTUMES. — V. **Codes.**

CRÉANCES SUR L'ÉTAT. — V. **Dette publique, sect. XI.**

CRÉDITS. — CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES ET EXTRAORDINAIRES.

Les crédits sont les sommes allouées spécialement à diverses natures de dépenses, et fixées par la loi qui détermine le budget des dépenses de chaque exercice. A cet effet la loi déclare les crédits ouverts, jusqu'à concurrence desdites sommes, et applicables, savoir : 1° à la dette publique, première partie du budget; 2° aux donations, deuxième partie; 3° aux services généraux des ministères, troisième partie; 4° aux frais de régie de perception et d'exploitation des impôts et revenus directs et indirects, quatrième partie; 5° aux remboursements et restitutions à faire sur les produits desdits impôts et revenus, aux non-valeurs et aux primes à l'exportation, cinquième partie.

Les crédits ainsi ouverts ne peuvent servir qu'à l'acquittement des dépenses prévues pendant l'année qui donne son nom à l'exercice. (V. **Exercice.**)

On les appelle *crédits ordinaires*, parce qu'ils sont autorisés sur des fonds existants.

On distingue en outre les crédits *supplémentaires* et *extraordinaires.*

Ce sont les actes par lesquels le ministre demande, et le pouvoir législatif accorde les fonds nécessaires pour faire face à une dépense qui n'a pas encore été prévue, ou qui n'a pas été assez largement dotée lors du vote du budget annuel.

Les crédits *supplémentaires* s'appliquent aux dépenses prévues dans le budget, mais pour lesquelles il n'a pas été alloué de fonds suffisants.

Les crédits *extraordinaires* qui ne peuvent exister que dans des cas extraordinaires et urgents, ont pour but de faire face à des dépenses nécessitées, après le vote du budget, par des circonstances nouvelles et imprévues. Il faut donc avoir pour objet, ou la création d'un service nouveau, ou l'extension d'un service inscrit dans la loi des finances, au-delà des bornes déterminées par cette loi. Telles seraient par exemple, une guerre qui naîtrait tout à coup ou une épidémie qui porterait ses ravages dans toute la France.

Lorsque le crédit est demandé pendant la session des chambres, on le qualifie ordinairement *d'additionnel*, et les chambres sont appelées à le voter.

Mais il peut arriver, et c'est ce qui a lieu le plus souvent, que la session soit close. Comme il est impossible alors de réunir les chambres en temps utile, il suffit d'une ordonnance du roi, qui est soumise aux chambres à la session suivante, pour être convertie en loi. Comme on le voit, les ministres engagent en ce cas leur responsabilité; ils se présentent ensuite aux chambres pour obtenir un *bill d'indemnité*, qui ne leur est accordé qu'autant que l'utilité et l'urgence de la dépense sont justifiées.

Telles sont les dispositions des lois des 25 mars 1817, art. 151, 152, et 27 juin 1819.

Mais cette législation laissait la porte ouverte à des interprétations abusives, surtout depuis que la loi de 1817 fut éludée par une ordonnance du 1er septembre 1827, qui établissait une distinction entre les ordonnances qui se rattachaient à des services portés au budget avec des allocations insuffisantes, et celles qui avaient pour objet de pourvoir à des dépenses extraordinaires et imprévues. On avait pensé qu'à celles-ci seulement s'appliquait la disposition de l'article 152 de la loi de 1817, et qu'à l'égard des autres, il suffisait de soumettre aux chambres par la loi des comptes,

les modifications qu'elles apportaient à la fixation primitive des crédits. Dans ce système, qui ne s'appuyait que sur l'ordonnance de 1827 précitée, la dépense était consommée avant le vote législatif, et les chambres se trouvaient alors dans l'alternative également fâcheuse, ou d'accuser le ministre dont la responsabilité était engagée, ou de consacrer des dépenses que, averties à temps, elles eussent peut-être arrêtées dans leur développement. Cependant aucun texte positif dans la loi n'autorisait cette exception, et ne comportait les restrictions qu'y avaient apportées les règlements interprétatifs.

Ce fut pour tracer aux ministres des règles claires et précises, qui ne laissassent aucun doute sur les conditions de leur responsabilité en matière d'excédants de dépense et de supplément de crédits, qu'intervint sur la sollicitation même du ministre des finances, la loi du 24 avril 1833. elle établit qu'à l'avenir : « Les ordonnances de crédits *supplémentaires* ou *extraordinaires* rendues en l'absence des chambres, ne seraient exécutoires pour le ministre des finances, qu'autant qu'elles auraient été rendues sur l'avis du conseil des ministres; que les ordonnances de crédits supplémentaires seraient présentées aux chambres à l'ouverture de la session, comme celles des crédits extraordinaires; qu'elles le seraient par le ministre des finances en un seul projet de loi, que les crédits supplémentaires seraient votés et justifiés, non-seulement par chapitre, mais par article; enfin que tout crédit extraordinaire formerait un chapitre particulier dans la loi du réglement du budget. »

Cependant on crut devoir donner à la nation plus de garanties encore; et l'année suivante la chambre vota cette nouvelle loi, savoir : « Que la faculté d'ouvrir par ordonnance du roi des crédits supplémentaires accordés par l'article 3 de la loi du 24 avril 1833, pour subvenir à l'insuffisance dûment justifiée d'un crédit porté au budget, n'est applicable qu'aux dépenses concernant un service voté. » En outre elle établit leur nomenclature, et décide qu'elle sera révisée tous les ans, augmentée et réduite selon le nombre et la nature des chapitres qui composeront la loi des dépenses.

De cette manière le budget est divisé en deux catégories : dans l'une sont les services dont les allocations sont fixes, et pour lesquels il ne pourra plus y avoir de crédits supplémentaires; dans l'autre, se trouvent les dépenses essentiellement variables; et que les événements peuvent accroître inopinément contre toutes les prévisions du législateur.

CRIEURS. —

Nul ne peut exercer même temporairement, la profession de crieur, de vendeur ou distributeur sur la voie publique d'écrits, dessins ou emblèmes imprimés, lithographiés, autographiés, moulés, gravés ou à la main, ni celle de chanteur sur la voie publique (L. 16 fev. 1834.), sans une autorisation préalable de l'autorité municipale du lieu où le crieur ou distributeur veut exercer son métier, ou, à Paris, du préfet de police. (L. 10 déc 1830.)

La loi du 16 février 1834 qui soumet à la nécessité d'une autorisation préalable de l'autorité municipale l'exercice de la profession de distributeur sur la voie publique, s'applique même à la distribution de simples adresses.

Dans le cas où le vendeur et crieur public change de domicile, il doit se présenter devant l'autorité compétente et en renouveler la déclaration. (L. 10 déc. 1830.)

L'autorisation accordée aux individus énoncés, peut toujours être retirée. L'autorité municipale est seule juge de l'opportunité de cette mesure. (L. 16 fév. 1834, art. 1.)

La loi du 10 déc. 1830, article 7, et celle du 16 février 1834, article 2, fixent les peines qu'encourent ceux où qui n'ont point fait *la déclaration exigée de leur domicile*, ou qui ont vendu et crié sans *l'autorisation* préalable.

Dans le premier cas, la peine est, pour les contrevenants, d'une amende de 25 à 200 fr., et d'un emprisonnement de six jours à un mois cumulativement ou séparément.

Dans le second, d'un emprisonnement de six jours à deux mois pour la première fois, et de deux mois à un an en cas de récidive. Les contrevenants doivent être traduits devant les tribunaux correctionnels, qui ont la faculté d'adoucir la peine par l'application de l'article 463 du Code pénal.

Tout écrit vendu, colporté et crié dans les rues, même avec l'autorisation exigée par la loi, ne peut être annoncé que par son titre. Dans le cas où la pièce criée n'émane pas d'une autorité constituée, le titre doit avoir été préalablement soumis à l'approbation de l'autorité municipale ou administrative (L. 10 déc. 1830.), et un exemplaire déposé

Il n'y a là au reste, comme l'a fait remarquer le ministre de l'intérieur en présentant le projet de loi, rien de préventif ni d'exceptionnel. L'autorité ne se réserve pas le droit de permettre ou d'empêcher; sa vigilance est seulement avertie par un dépôt préalable, prescrit d'ailleurs par les lois pour tous les autres modes de publications.

Cette doctrine a été confirmée par un arrêt de cassation du 22 novembre 1833, qui a décidé qu'une ordonnance de police ne peut pas soumettre les crieurs publics à obtenir préalablement le visa d'un commissaire de police, et que le fait de la présentation constatée, suffit pour être irréprochable dans le sens de la loi. (V. **Affiches, Presse.**)

A consulter : *Monit.*, *sept. et oct. 1830.*

CULTE.

CHAPITRE I.

Des cultes dans l'état.

Ce qui concerne les cultes peut être considéré sous plusieurs rapports en administration; celui de l'exécution des lois sur la liberté des cultes autorisés dans l'état; celui de l'esprit de ces lois établissant la tolérance religieuse; enfin celui des rapports du droit public avec les matières ecclésiastiques, et de l'indépendance réciproque des puissances temporelle et spirituelle. Viennent ensuite les dispositions relatives à chaque religion.

§ 1. Liberté des cultes. Entraves à cette liberté.

La liberté de conscience et des cultes est un bienfait de la révolution. Elle fut établie par l'assemblée constituante; dès lors on reconnut comme un droit imprescriptible de l'homme : « qu'il ne peut être inquiété pour ses opinions religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public. » (Déclaration des droits de l'homme, art. 10.) Tel fut le but d'un décret d'ordre du jour, rendu par cette assemblée le 13 avril 1790.

Elle avait compris, en effet, que la religion est une affaire particulière entre l'homme et sa raison, et dont elle ne saurait, sans tyrannie, le rendre comptable; que l'autorité qui se résout toujours dans un acte de contrainte ne peut rien sur la pensée; enfin, que les gouvernants peuvent régler les actions des hommes, mais non administrer leurs croyances.

La conséquence de cette liberté absolue devait être la protection accordée par le gouvernement à la religion; aussi la loi du 18 germinal an X, article 7, porte : « qu'il y a recours au conseil s'il est porté atteinte à l'exercice du culte et à la liberté que les lois et les réglements garantissent à ses ministres. »

Plus tard, les chartes de 1814 et 1830 reproduisirent les mêmes dispositions en disant, article 5 : « que chacun professe sa religion avec une égale liberté, et obtient pour son culte une même protection. »

L'article 6 de la charte de 1830, en reconnaissant que la religion catholique était celle de la majorité des Français, ajoute que les ministres de cette religion et ceux des autres cultes chrétiens reçoivent un traitement de l'état.

Il y a cependant, dit M. Foucart (*Eléments de droits administratifs*), une différence entre la position des ministres du culte catholique et celle des autres cultes chrétiens. Il existe à l'égard des premiers un décret des 2 et 4 novembre 1789, qui met les biens ecclésiastiques à la disposition de la nation, à la charge de pourvoir d'une manière convenable aux dépenses du culte et à l'entretien de ses ministres, de telle sorte que le paiement du traitement des ministres catholiques n'est que l'exécution d'une obligation antérieure à la charte, et reconnue par elle. Mais telle n'est plus, selon nous, le motif de cette disposition. Cette protection égale, ou plutôt cette faveur commune à tous les cultes chrétiens, et qui en outre a été étendue aux ministres du culte israélite par la loi du 19 février 1831, doit être légitimement considérée comme un hommage rendu au véritable sentiment religieux, sous quelque forme qu'il exerce sa bienfaisante influence; il offre un appui trop souvent nécessaire à la morale publique et privée, pour que des lé-

gislateurs éclairés veuillent méconnaître et traiter avec indifférence cet adoucissement des passions et des misères humaines, cette dernière sanction des lois.

Mais la protection accordée par la charte à toutes les religions, ne comprend pas les supercheries dérivées du nom du culte; la loi n'a entendu protéger que les cultes religieux professés de bonne foi. (Grenoble, 2 mai 1820; L. 29, 2, 319.)

En vertu du principe de liberté absolue, le fait de porter le costume d'un ordre religieux non autorisé en France ne constitue pas un délit; ce serait en effet, violer ce principe fondamental que d'interdire à des individus se disant appartenir à tel ordre religieux, la faculté de se vêtir du costume de cet ordre.

A cet égard, la loi du 18 août 1791 ne peut plus aujourd'hui recevoir d'application, soit en ce qu'elle est tombée en désuétude, de même que les autres lois qui prohibaient l'habit ecclésiastique; soit en ce qu'elle est inconciliable avec la charte, et a été abolie par elle. (C. roy., Aix, 29 juin 1830; S. 30, 2, 351.)

Enfin, l'exercice légal de la liberté religieuse peut aller, en France, jusqu'à prédire l'anéantissement de la religion chrétienne, ou nier publiquement le dogme chrétien de la perpétuité de la foi, pourvu que la négation du dogme chrétien ne dégénère pas, par la manière dont elle est exprimée, en injure et outrage, soit envers cette croyance, soit envers ceux qui la professent.

Peu importe que la négation du dogme chrétien soit contenue dans un écrit périodique, journal ou gazette, ou dans un ouvrage scientifique; peu importe encore que l'auteur de la négation du dogme, ait émis cette opinion par conviction ou légèreté au profit d'une religion autre que le christianisme, ou au profit de l'irréligion elle-même. (L. 17 mai 1819, art. 8, C. roy., Paris; L. 25 mars 1822, art. 1, 17 déc. 1829.)

Ce ne sont pas là, en effet, les entraves au libre exercice des cultes punies par les articles 260 et suivants du code pénal, mais simplement des discussions de secte ou de religion, et il est du devoir de l'administration de permettre aux apôtres des religions nouvelles d'en développer librement les dogmes et les préceptes, tant qu'ils ne portent pas atteinte à l'ordre public et aux bonnes mœurs.

Quant aux outrages ou entraves matériels, aux voies de fait ou menaces qui ont pour but de contraindre ou empêcher une ou plusieurs personnes d'exercer l'un des cultes autorisés, de célébrer certaines fêtes, d'observer certains jours de repos, etc., les articles 260 et suivants du code pénal trouveraient leur juste application; tellement même que ces délits peuvent être poursuivis d'office par le ministère public. Dans ce dernier cas donc, l'article 5 de la loi du 26 mai 1819, qui ne permet au ministère public de poursuivre les faits de diffamation ou injures publiques dirigées contre les agents de l'autorité publique et contre les particuliers, que sur la plainte de la partie lésée, n'est pas applicable aux cas d'outrages (*publics ou non publics*), commis envers un ministre du culte dans l'*exercice* de ses fonctions.

Mais il en serait autrement des outrages adressés à un ministre du culte, seulement *à raison* de ses fonctions.

La poursuite de ce délit puni par l'article 6 de la loi du 25 mars 1822, est subordonnée à la plainte. (Cass., 10 janv. 1833.)

La loi du 25 avril 1825 sur le sacrilége, avait considérablement modifié les sages dispositions de l'article 262 du code pénal, mais elle a été abolie par celle du 11 octobre 1830. (V. **Sacrilége.**)

§ 2. Rapports de l'autorité civile avec l'autorité ecclésiastique dans l'intérieur du royaume.

Ces rapports consistent dans le concert nécessaire entre l'autorité civile et l'autorité ecclésiastique, pour tout ce qui, dans l'exercice de celle-ci, intéresserait essentiellement l'ordre public, et dans les précautions et garanties nécessaires pour prévenir ou réprimer les entreprises qui, dans ce même exercice, pourraient porter atteinte à l'ordre public ou aux droits du gouvernement. (Gérando.)

En effet, puisque les lois garantissent la liberté des cultes et permettent aux différents religionnaires ou à leurs ministres une égale protection, ceux-ci ne doivent jamais oublier que tous les droits et tous les pouvoirs sont dans l'état, d'où ils dérivent: que les communions sont dans l'état et non hors l'état; que l'on est citoyen avant d'être ministre; et qu'en devenant ministre on ne cesse pas d'être citoyen.

Tel est l'esprit et le but des dispositions suivantes:

Aucun concile national ou métropolitain, aucun synode diocésain, aucune assemblée délibérante, n'a lieu, sans la permission expresse du gouvernement. (Concordat, 18 germ. an X, art. 4.)

Les évêques nomment et instituent les curés. Néanmoins, ils ne peuvent manifester leur nomination, et ils ne donnent l'institution canoni-

que, qu'après que cette nomination a été agréée par le roi. (Id., art. 19.)

Un étranger ne peut être employé dans les fonctions du ministère ecclésiastique, sans la permission du gouvernement. (Id., art. 32.)

L'évêque se concerte avec le préfet pour régler la manière d'appeler les fidèles au service divin par le son des cloches. On ne peut les sonner pour toute autre cause, sans la permission de la police locale. (Id., art. 48. V. **Cloches.**)

Lorsque le gouvernement ordonne des prières publiques, les évêques se concertent avec le préfet et le commandant militaire du lieu, pour le jour, l'heure et le mode d'exécution des ordonnances. (Id., art. 49.)

Les archevêques et évêques doivent transmettre au ministre des cultes un exemplaire des mandements et instructions pastorales qu'ils publient dans leur diocèse. (V. **Mandement.**)

Cet usage remonte à l'époque du concordat de 1801, et a acquis force de règle. (Circ. min., 27 déc. 1832.)

§ 3. Obligations imposées aux ministres de différents cultes. Injures en chaire.

Tout ministre d'un culte qui procède aux cérémonies religieuses d'un mariage, sans qu'il lui ait été justifié d'un acte de mariage préalablement reçu par les officiers de l'état-civil, est puni pour la première fois d'une amende de 16 à 100 fr. (V. **Actes de l'état-civil.**)

En cas de nouvelles contraventions, le ministre du culte qui les commet est puni pour la première récidive d'un emprisonnement de 2 à 5 ans et pour la seconde, de la détention. (C. pén., art. 199. L. 28 avr. 1832, art. 62.)

Les articles 201, 202, 204 et 205 du code pénal contiennent les peines à prononcer contre les ministres du culte qui prononcent dans l'exercice de leur ministère, et en assemblée publique, des discours contenant la critique ou censure du gouvernement, d'une loi, d'une ordonnance royale ou de tout autre acte de l'autorité publique; et contre ceux dont les discours contiennent une provocation directe à la désobéissance aux lois, ou aux autres actes de l'autorité publique, ou tendant à soulever ou à armer une partie des citoyens contre les autres.

Il en serait de même également si ces critiques, censures ou provocations résultaient d'écrits ou instructions en quelque forme que ce fût. Tel est d'ailleurs l'esprit des articles 52 et 53 du concordat, ainsi conçus :

« Les curés ne doivent se permettre dans leurs instructions aucune inculpation directe ou indirecte, soit contre les personnes, soit contre les autres cultes autorisés par l'état.

» Ils ne doivent faire aucun prône, aucune publication étrangère à l'exercice du culte, si ce n'est celles qui sont ordonnées par le gouvernement. »

Quant aux discours tenus en chaire, et portant atteinte à la réputation de quelqu'un, nous observerons que le ministre qui en est l'auteur peut être tenu à des dommages-intérêts, en vertu de l'article 1382 du c. civ. (Liége 8 mars 1834.);

Mais qu'à l'occasion de ces injures il ne peut être traduit sans une autorisation du Conseil d'état, aux termes de la loi du 18 germinal an X.

Néanmoins on doit ici faire une distinction :

Les ministres du culte catholique, bien qu'ils reçoivent un traitement de l'état, et qu'ils soient astreints par le concordat à la prestation d'un *serment*, ne doivent pas pour cela être considérés comme *fonctionnaires ou agents* du gouvernement. Ils peuvent en conséquence être poursuivis sans l'autorisation préalable du conseil d'état, à raison des faits commis par eux dans l'exercice de leur ministère... Si ces faits n'ont pas le caractère d'*abus ecclésiastique*, dans le sens expressément determiné par la loi du 18 germinal an X, à leur égard l'art. 75 de la constitution de l'an VIII est sans application. (V. **Appel comme d'abus.**) Dans le sens de cet article, les *agents du gouvernement* sont ceux qui dépositaires, d'une partie de son autorité, agissent directement en son nom et font partie de la puissance publique. Ce n'est ni le *serment*, ni le *salaire* ou *traitement* qui indiquent les fonctionnaires qui ne peuvent être mis en jugement qu'avec autorisation du gouvernement. (Cass. 23 juin 1831.)

Tous les faits qui peuvent donner lieu à des poursuites dirigées contre les ecclésiastiques ont été énoncés à l'article *Appel comme d'abus*, (V. ce mot.)

§ 4. Règles exceptionnelles et dispenses établies en faveur des ministres du culte.

1° Lorsque des archevêques, des évêques, des présidents de consistoire, sont prévenus de délits de police correctionnelle, les cours royales en connaissent de la manière prescrite par l'article 479 du code d'instruction criminelle. (L. 28 avril 1810, art. 10.)

2° Peuvent exciper du bénéfice de l'article 427 du code civil, et sont dispensés de la tutelle, toutes personnes exerçant, pour les cultes, des fonctions qui exigent résidence, dans lesquelles elles

sont agréées par le roi, et pour lesquelles elles prêtent serment. (C. d'état, 20 novemb. 1806).

3° Sont considérés comme ayant satisfait à l'appel du recrutement, et comptés numériquement en déduction du contingent à former, les élèves des grands séminaires, régulièrement autorisés à continuer leurs études ecclésiastiques; les jeunes gens autorisés à continuer leurs études pour se vouer au ministère dans les autres cultes salariés par l'état, sous la condition, pour les premiers, que s'ils ne sont pas entrés dans les ordres majeurs à 25 ans accomplis, et pour les seconds, que s'ils n'ont pas reçu la consécration dans l'année qui suivra celle où ils auraient pu la recevoir, ils seront tenus d'accomplir le temps de service. (L. 17 mars 1822, art. 4. § 5.) V. **Recrutement.**

4° Par l'application du même principe, les ecclésiastiques engagés dans les ordres, et les ministres des différents cultes ne font pas partie de la garde nationale, ainsi que les élèves des grands séminaires et des facultés de théologie. (L. 21 mars 1831, art. 12.)

Mais dans les deux cas ci-dessus, il faut que la religion de ces élèves ou ministres soit reconnue par l'autorité publique. Ainsi la religion dite *Saint-Simonienne* n'étant pas dans ce cas, l'exemption ci-dessus accordée aux ministres des cultes reconnus, ne peut être invoquée par les prétendus prêtres de cette religion. (Cass. 23 déc. 1831. S. 32, I. 286.)

5° Les ecclésiastiques logés gratuitement dans des bâtiments de la commune, sont imposés à la contribution mobilière. (L. 26 mars 1831; art. 10.) D'où il résulte que ceux qui n'ont pas leur logement gratuit sont exempts de cette taxe.

6° Enfin, les traitements des ecclésiastiques sont insaisissables dans leur totalité. (V. **Traitement.**)

§ 5. Indépendance réciproque des puissances temporelle et spirituelle.

Tout l'ordre social serait détruit, si la puissance spirituelle pouvait entraver l'action de la puissance temporelle, et les guerres religieuses qui ont désolé le seizième et le dix-septième siècle nous prouvent aisément les malheurs inséparables de cette fusion des deux puissances; alors que l'on pensait que la croyance religieuse et la forme du gouvernement devaient être intimement unies, se déclarer contre l'une, était se déclarer contre l'autre; ces luttes ne furent donc si atroces que parce qu'elles étaient religieuses et politiques, et qu'elles compromettaient en même temps la foi et le pouvoir.

Mais un retour à cet ancien ordre de choses est désormais impossible, depuis les préceptes et règles connus sous le nom de *libertés de l'église gallicane*. (V. ce mot.) La fameuse déclaration du clergé de France du 19 mai 1682, rédigée par Bossuet, et l'édit de mars, même année, ont été déclarés lois de l'état par décret impérial de février 1810.

« Le chef de l'église et l'église même, y est-il dit, n'ont reçu de puissance de Dieu que sur les choses spirituelles, et non pas sur les choses temporelles et civiles.

» Les rois et les souverains ne sont soumis à aucune puissance ecclésiastique dans les choses temporelles.

» Leurs sujets ne peuvent être dispensés de la soumission et de l'obéissance qu'ils leurs doivent, ou absous du serment de fidélité. »

Tel est le principe qui forme la base du droit public en cette matière; c'est de lui que découle la législation actuelle. Aussi lors du concordat fait en 1801 avec le pape, la distinction des deux puissances qui traitaient a été très-bien sentie, et leurs droits respectifs y ont été soigneusement déterminés. On y voit que ce qui concerne l'organisation du culte, se réduisant nécessairement à des actes extérieurs, doit toujours être soumis à l'approbation de la puissance temporelle.

Aussi par l'article 1 il est dit d'abord que la religion catholique sera librement exercée en France, et que son culte y sera public; mais, est-il ajouté, en se conformant aux règlements de police.

Par l'article 2 on convient que la nouvelle circonscription des diocèses ne sera faite par le saint-siége que de concert avec le gouvernement.

Nul citoyen ne pouvant exercer dans l'état une juridiction quelconque sans le consentement de la puissance temporelle, il est convenu par les articles 4 et 5 que le chef du gouvernement nommera les évêques, et que le pape leur donnera l'institution canonique.

Enfin, les articles 8, 9, 10, 11, 12, 14 et 15 du concordat ne sont que l'application du même principe.

Il faut encore observer que tout gouvernement exerce deux sortes de pouvoir en matière religieuse; celui qui appartient essentiellement au magistrat politique en tout ce qui intéresse la société, et celui de protecteur de la religion elle-même.

Les matières qui ont à la fois des rapports et avec la religion, et avec la police de l'état, et qui sont appelées *mixtes*, sont essentiellement soumises à cette puissance supérieure, à qui il est donné de peser tous les intérêts, celle de qui dépend l'ordre public en général, et à qui seule il appartient de prendre le nom de puissance dan,

le sens propre. (V. le Rapport de M. Portalis sur le concordat du 26 messidor an IX. (1801.)

Mais dans ce cas il n'y a pas empiétement du temporel sur le spirituel.

§ 6. Rapports de la France avec la cour de Rome.

Les dispositions législatives que nous allons citer tendent encore à confirmer cet esprit d'indépendance réciproque des deux puissances qui a présidé à toutes les conventions entre le gouvernement et le saint-siége. Le plus grand respect pour l'autorité de celui-ci a toujours été observé dans les matières purement spirituelles; mais on a pris toujours les précautions nécessaires pour empêcher que dans l'exercice de cette autorité il ne s'introduisît des abus au préjudice des droits de la puissance temporelle.

Ces rapports ont été principalement réglés par une loi du 18 germinal an X.

Aucun acte du saint-siége, y est-il dit dans l'article 1, ne doit être reçu, ni publié, ni imprimé, ni être mis à exécution en France, même concernant des particuliers, sans l'autorisation du gouvernement.

Au reste, même en donnant son adhésion aux bulles, brefs et autres actes expédiés par le saint-siége, le gouvernement n'oublie jamais de déclarer que c'est sans approbation des clauses, formules ou expressions qui, dans l'acte admis, pourraient être contraires aux lois françaises, aux libertés, franchises et maximes de l'église gallicane.

Mais il en est autrement lorsque les actes du saint-siége ne sont relatifs qu'à l'exercice de la puissance spirituelle. Par l'article 1 du décret du 28 février 1810, on voit que les brefs de la pénitencerie, lorsqu'ils ne concernent que le for intérieur, sont dispensés d'autorisation, pour être exécutés en France.

Il est défendu par l'article 2 à qui que ce soit, se disant nonce, légat, vicaire, ou commissaire apostolique ou se prévalant de toute autre dénomination, d'exercer en France aucune fonction relative aux affaires de l'église, sans en avoir obtenu l'autorisation du gouvernement.

C'est en exécution de cette loi, par exemple, que tous les actes émanés du pape, relatifs au concordat de l'an X, tels que les bulles de circonscription, indult indicatif des fêtes, etc., etc., ne sont parvenus à la connaissance du public que quand l'autorité souveraine l'a permis, et après que dans le conseil d'état il a été reconnu qu'ils n'étaient pas contraires aux droits et à la puissance temporelle.

La publication d'une indulgence accordée *ad formam jubilæi* doit également être autorisée par ordonnance du roi, et après sa transcription sur les registres du conseil d'état.

Rien n'est plus raisonnable encore que la disposition de l'article 3 qui ne permet la publication d'aucun décret de synodes étrangers, fussent-ils même rendus par des conciles généraux, à moins que le gouvernement n'ait examiné leur forme, leur rapport avec les lois, avec les droits et franchises de la France, et généralement tout ce qui dans la publication de pareils décrets pourrait intéresser la tranquillité publique.

Enfin les prélats de l'église gallicane, encore qu'ils soient mandés par le pape, pour quelque cause que ce soit, ne peuvent sortir du royaume, sans commandement ou licence, ou congé du roi [1].

§ 7. Cultes non autorisés.

Les réunions pour l'exercice d'un culte non autorisé, peuvent avoir le caractère d'une association, et dès lors elles sont prohibées par la loi du 10 avril 1834, qui punit non seulement ceux qui en font partie, mais aussi ceux qui leur prêtent ou louent sciemment leur maison.

Un arrêt du 12 septembre 1828 rendu à l'occasion des réunions des sectaires, connus en Bretagne sous le nom de *Louisets*, a décidé que l'article 5 de la charte qui assure la liberté de tous les cultes, ne doit s'entendre que des faits de conscience et non des faits extérieurs; cet article n'a pas abrogé les dispositions restrictives soit de l'article 294, soit de l'art. 291 du code pénal. Ces deux articles prohibent, comme on sait, toute réunion de plus de vingt personnes, non autorisée par l'autorité compétente. M. Dupin, procureur-général, donnant des conclusions dans une affaire analogue, celle des protestants de *Levergies*, soutint que la cour devait changer sa jurisprudence, comme contraire à la liberté des cultes, garantie par la charte de 1814 et de 1830. Mais la cour prononça un arrêt opposé à cette opinion, et décida : 1° que les articles 291 et 294 du code pénal n'étaient pas implicitement abrogés par ces deux chartes; 2° que les articles 56 et 70 n'avaient pas abrogé explicitement ces mêmes articles 291 et 294; 3° que ces articles n'étaient pas inconciliables avec la liberté des cultes. (Cass., 18 sept. 1830.)

En outre, on peut invoquer contre toute nouvelle secte et contre tous les prêtres dissidents en

(1) Libertés de l'église gallicane, recueillies par Pithou et Dupuy, art. 13. Édit du dimanche après la Madeleine de 1303.

révolte avec leur évêque, les articles 9, 10, 30, 31, 33 de la loi du 18 germinal an X. Il résulte de leurs dispositions, que tout exercice non autorisé du culte catholique, est une violation flagrante de la loi.

Il résulte encore de l'article 75 de la même loi qu'une commune ne pourrait se prévaloir de son droit de propriété sur l'église et le presbytère pour y admettre un curé dissident. Cet article est ainsi conçu : « Les édifices anciennement destinés au culte catholique, sont actuellement dans la main de la nation. »

Enfin, dans le cas où elles voudraient ouvrir un édifice, une église ou une chapelle, l'autorisation du gouvernement devient nécessaire en vertu des articles 44 et 62 de la loi de l'an X. D'ailleurs, une circulaire ministérielle du 5 février 1831 a consacré ces principes en décidant que les prêtres de l'abbé *Châtel* ne pouvaient être mis en possession des églises et des presbytères. (V. l'abbé Affre, p. 396, *Traité des Fabriques.*)

(V. ci-après chap. 2, § 5, édifices consacrés au culte.)

CHAPITRE II.

Culte catholique. Exposé.

A l'époque d'anarchie de la révolution, toute espèce de religion fut méconnue, et l'on sait avec quelle cruauté les maîtres momentanés du pouvoir sévirent, tant contre les ministres de la religion catholique que contre les individus qui la professaient. De là d'abord les lois d'*intolérance* qui obligèrent les ecclésiastiques à prêter le serment constitutionnel dans un délai donné et à peine de destitution ; puis les *lois de persécution ;* celle du 26 août 1792 prononça la peine de la déportation contre les ecclésiastiques *non sermentés ;* une autre du 20 octobre 1793 prononça la peine de mort. Viennent ensuite les décrets de 1793 et 11 mai 1794 qui déclarèrent acquis à la nation les biens des prêtres déportés. (V. Domaines nationaux.)

Ce ne fut qu'au commencement de l'an VIII, sous le gouvernement consulaire, que Bonaparte sentit la nécessité de rétablir le culte trop longtemps persécuté. Une simple tolérance de la part de l'autorité temporelle n'était pas suffisante pour fermer les plaies profondes causées à la religion par ceux qui avaient conduit les affaires publiques depuis le commencement des troubles révolutionnaires. La terreur avait tellement atteint les ministres du culte catholique, les temples avaient été tellement dévastés, que l'intervention du chef de l'église était indispensable. En conséquence, le gouvernement français fit avec le pape une convention ou concordat, qui fut signé à Paris par les plénipotentiaires respectifs, le 29 messidor de l'an IX (18 juillet 1801).

Pour veiller à l'exécution de ce concordat, le gouvernement chargea un conseiller d'état de toutes les affaires concernant les cultes. Dans la suite, les attributions de ce conseiller d'état devinrent celles d'un ministère spécial ; aujourd'hui elles ont été réunies à celles du ministre de la justice, par ordonnance du 4 avril 1834.

Avec le concordat furent publiés, le 8 avril 1802, et exécutés comme lois de l'état, des articles organiques.

« Le gouvernement de la république, porte le préambule du concordat, reconnaît que la religion catholique, apostolique et romaine est la religion de la grande majorité des Français. En conséquence, ajoute l'art. 1er, ladite religion sera librement exercée en France ; son culte sera public en se conformant aux réglements de police que le gouvernement jugera nécessaires pour la tranquillité publique. »

Le culte fut donc rétabli ; une nouvelle circonscription des diocèses fut dressée ; on régla les préséances et honneurs dus aux prélats. Certaines maisons religieuses furent ouvertes. Enfin on fixa le traitement des prêtres et l'on désigna les édifices où ils pourraient exercer leurs fonctions.

En 1814, la charte qui consacra la liberté des cultes déclara la religion catholique *religion de l'état*, garantit protection à tous les cultes, et mit à la charge du trésor public les frais des cultes, à l'exception de ceux étrangers au christianisme, auxquels elle n'accorda aucun traitement. Mais il est assez difficile de déterminer ce que c'est qu'une religion de l'état, et il est facile de se jeter à cet égard dans des interprétations dangéreuses pour l'état et pour la religion.

La charte de 1830 se contente, dans l'art. 6, de reconnaître un fait déjà constaté par le concordat de l'an X : *c'est que la religion catholique est celle de la majorité des Français.*

« Ces termes, s'exprimait le rapporteur, ont paru suffisants aux auteurs du concordat et de la loi organique ; ils ont suffi pour relever la religion de ses ruines, tandis que l'art. 6 de l'ancienne charte avait réveillé d'imprudentes prétentions à une domination exclusive, aussi contraire à l'esprit de la religion qu'à la liberté de conscience et à la paix du royaume. Il fallait donc, dans ce triple intérêt, effacer des termes qui, sans rien ajouter à ce que la religion aura toujours de saint et de vénérable à nos yeux, étaient devenus la source de beaucoup d'erreurs, et ont finalement causé la disgrâce de la branche régnante et mis l'état sur le penchant de sa ruine. »

Section I. — Ministres du culte.

Le culte catholique est exercé sous la direction des archevêques et des évêques dans leurs diocèses, et sous celle des curés dans leurs paroisses. (V. L. 18 germ. an X (1802), 172.)

Une ordonnance du roi, du 25 décembre 1831, a déterminé les conditions d'admission aux fonctions d'évêque, vicaire-général, chanoine, curé.

§ 1. **Archevêques.**

Les archevêques ou métropolitains sont les évêques de la principale ville de la province ecclésiastique, qui ont une juridiction immédiate sur leur diocèse particulier, et une juridiction médiate sur les diocèses de leur province. *Isidorus can cleros distinct.* 21.

Ils consacrent et installent leurs suffragants. En cas d'empêchement ou de refus de leur part, ils sont suppléés par le plus ancien évêque de l'arrondissement métropolitain. Ils veillent au maintien de la foi et de la discipline dans les diocèses dépendants de leur métropole.

Pendant la vacance des siéges, il est pourvu par le métropolitain, et à son défaut par le plus ancien des évêques suffragants, au gouvernement des diocèses; ensuite il est tenu, sans délai, de donner avis au roi de la vacance des siéges, et des mesures qui ont été prises pour le gouvernement des siéges vacants. (Loi organ., tit. II, art. 15, 15, 36, 37.)

Les métropolitains exercent une juridiction dans les affaires dont la décision appartient en première instance aux évêques. Leurs grands-vicaires, dûment délégués, peuvent les représenter dans toutes ces fonctions.

Tout ce qui est dit dans le § 3 ci-après, pour les évêques, s'applique également aux archevêques, attendu que ceux-ci ne sont eux-mêmes que des évêques pour leur propre diocèse.

§ 2. **Primats.**

Les primats sont des évêques qui ont sous leur direction plusieurs églises métropolitaines. Leurs droits sont moins étendus que ceux des métropolitains; mais ils jouissent, sur les suffragants de leur siége, de la même autorité que les autres métropolitains.

§ 3. **Évêques.**

Les évêques sont chargés d'administrer les diocèses confiés à leurs soins.

On ne peut être nommé évêque avant l'âge de trente ans, et si on n'est d'origine française (Loi organ., tit. 2, sect. 3, art. 16). La présentation est attribuée au ministre de l'instruction publique et des cultes. (O. 26 août 1824.)

L'autorisation du roi est nécessaire à tout ecclésiastique français pour poursuivre ou accepter la collation d'un évêché *in partibus* (D. 7 janv. 1808); car peu importe que la qualité d'évêque *in partibus* exige ou non résidence hors de la France. Il suffit que cette dignité soit attachée à un pays étranger, pour qu'un Français ne puisse l'accepter sans le consentement de son souverain temporel.

A plus forte raison, cette autorisation est nécessaire, s'il s'agit d'évêchés dépendants d'une puissance étrangère; c'est ce que décide l'art. 17, Code civil, en disant qu'on perd la qualité de Français quand on accepte des fonctions publiques conférées par des puissances étrangères, à moins que l'on n'y soit autorisé par le roi.

Les évêques, avant d'entrer en fonctions, doivent prêter directement entre les mains du Roi, serment de fidélité, dans les termes suivants. « Je jure et promets à Dieu, sur les saints Évangiles, de garder obéissance et fidélité au roi et à la charte constitutionnelle. Je promets aussi de n'avoir aucune intelligence, de n'assister à aucun conseil, de n'entretenir aucune ligue, soit au dedans, soit au dehors, qui soit contraire à la tranquillité publique; et si dans mon diocèse j'apprends qu'il se trame quelque chose au préjudice de l'état, je le ferai savoir au gouvernement. » (Concordat, 1806, art. 2.)

Procès-verbal de ce serment est dressé par le ministre des cultes.

Les évêques nomment aux cures. Leur choix ne peut tomber que sur des personnes agréées par le roi. (Concordat, 1810, art. 10.)

Ils sont tenus de résider dans leur diocèse, et ne peuvent en sortir qu'avec la permission du roi. (Loi organ., art. 21.)

Ils visitent annuellement et en personne une partie de leur diocèse, et, dans l'espace de cinq ans, le diocèse entier. (Loi organ., art. 22.)

Les conseils généraux de département sont autorisés à procurer aux archevêques et évêques un logement convenable. (Loi organ., art. 71.)

Outre leurs traitements dont il sera parlé dans la section ci-après, ces prélats jouissent d'une *mense épiscopale* (c'est ainsi qu'on appelle les biens et revenus d'un évêché ou des établissements qui en dépendent); cette jouissance exige de leur part l'observation des règles applicables à tous les établissements publics. C'est ainsi que, lorsqu'il s'agit de *droits fonciers* et non d'actions purement mobiliaires, l'autorisation du conseil de préfecture est nécessaire pour plaider relativement

à leur mense épiscopale; et qu'ils ne peuvent sans l'autorisation du gouvernement grever les biens en dépendants. (D. 6 nov. 1811, art. 14, 29.)

Juridiction épiscopale, Officialités.

La puissance de l'église ne s'exerce que sur le spirituel, et sa juridiction ne consiste que dans le pouvoir d'enseigner les nations, d'administrer aux fidèles les sacrements et de punir, par des peines purement spirituelles, ceux qui violent les lois ecclésiastiques.

Les princes séculiers, par respect pour l'église et pour honorer les pasteurs, avaient autrefois beaucoup augmenté les droits de la juridiction ecclésiastique; ils lui avaient attribué par privilége un tribunal contentieux pour donner plus d'autorité à ses décisions sur les affaires spirituelles, et ils lui avaient accordé, par une grace spéciale, la connaissance des affaires personnelles intentées contre les clercs tant pour le civil que pour le criminel.

Aujourd'hui les rois de France en particulier, par les derniers concordats passés avec le souverain pontife, ont aboli ce privilége, suspendu ces graces, de sorte que toutes les causes ecclésiastiques mixtes ou non, tant pour le civil que pour le criminel, ressortent aux tribunaux civils ou criminels du royaume.

La puissance ecclésiastique est donc toute spirituelle, et les évêques ne l'exercent que sur les personnes et les églises de leurs diocèses. Ils sont de droit commun les seuls juges ordinaires; ils doivent donc décider par eux-mêmes ou par ceux à qui ils confient une portion de leur autorité, tout ce qui regarde le gouvernement ecclésiastique, et punir ceux qui n'observent pas les règles prescrites par les canons [1].

Les ordres des archevêques et évêques se transmettent par des mandements ou instructions pastorales dont ils doivent envoyer un exemplaire au ministre des cultes. (Circ. min. 27 déc. 1832.)

Quelque grande que soit la puissance des évêques par rapport au gouvernement et à la discipline de leurs diocèses, ils doivent toujours se conformer aux lois générales de l'église universelle; il ne leur est pas permis de porter atteinte sans nécessité aux usages de leur diocèse, quand ils sont légitimement établis, et il est des cas dans lesquels leur pouvoir est en quelque sorte suspendu, parce que l'église en a attribué la connaissance au pape : telle est l'absolution de certains crimes, la dispense pour les mariages dans certains degrés. Mais ils peuvent faire tout ce qui n'est pas contraire aux dispositions canoniques aujourd'hui en vigueur, et ce que l'Église n'a pas réservé au saint-siége.

Les évêques qui ne sont que titulaires *in partibus*, n'ayant pas de fidèles à gouverner, n'exercent aucune juridiction. Néanmoins ils confèrent les ordres et font les autres fonctions épiscopales avec la permission des évêques du diocèse : il y en a aussi qui sont grands-vicaires, d'autres, évêques et qui en cette qualité, exercent la juridiction. (V. **Abus**, [**Appel comme** d'] *Cod. eccl.* par Henrion, p. 4.)

§ 4. **Coadjuteur.**

Quand un évêque se trouve hors d'état de remplir tous les devoirs de l'épiscopat, à cause de ses infirmités ou pour quelque autre raison, on lui donne un *coadjuteur*, avec future succession, et qui doit travailler avec lui au gouvernement du diocèse. Le pape, en accordant des bulles au coadjuteur sur la nomination royale, le fait évêque titulaire de quelques-unes des églises qui sont sous la puissance des infidèles, afin qu'il puisse être sacré pour conférer les ordres et qu'il n'y ait pas en même temps deux évêques de même siége.

§ 5. **Vicaires-généraux.**

Dans l'administration ecclésiastique de leur diocèse, les évêques ont besoin d'être aidés par des personnes capables même de les suppléer en certains cas. L'article 21 de la loi organique permet à chaque évêque de se choisir deux vicaires-généraux; il en est accordé trois aux archevêques s'ils jugent ce nombre nécessaire.

La nomination des vicaires-généraux doit être approuvée par le roi.

Ils sont tenus de prêter entre les mains du préfet, le même serment que les évêques prêtent entre les mains du roi. En cas de vacance d'un siége épiscopal, l'un des vicaires-généraux est élu par le chapitre pour administrer provisoirement le diocèse.

§ 6. **Des chapitres et chanoines.**

Les archevêques et évêques peuvent établir des chapitres dans leurs diocèses, mais avec l'autorisation du gouvernement. (Loi du 18 germ. an X, art. 11.) Ces chapitres se nomment *métropolitains* dans le diocèse d'un archevêque.

Les chapitres des diocèses établis depuis l'an X ont été successivement approuvés par des décision spéciales, conformément à l'article 35 de la loi précitée.

[1] Ces tribunaux ecclésiastiques, appelés *officialités*, furent rétablis sous le gouvernement impérial. Ce fut alors que l'empereur Napoléon fit par l'un d'eux prononcer la nullité spirituelle de son mariage avec l'impératrice Joséphine, sa première femme.

Les cathédrales ont *huit* chanoines titulaires; les métropoles en ont *neuf*.

Les vicaires-généraux agréés par le roi sont chanoines jusqu'à la révocation de leurs fonctions de vicaires-généraux.

Enfin, les chanoines ne forment pas un corps particulier et ne délibèrent que sous la présidence de l'évêque ou de son délégué, et sur les matières qu'il indique. Cependant il est du devoir d'un chapitre de pourvoir au gouvernement du diocèse pendant la vacance du siége, et à cet effet de nommer un ou deux vicaires-généraux dont le choix doit être notifié au ministre des cultes.

Les chanoines prêtent serment entre les mains du préfet.

Chapitre de Saint-Denis. — Le chapitre de Saint-Denis, institué par décret impérial du 20 février 1806, fut reconstitué et augmenté sous la restauration, par ordonnance du 23 décembre 1816, qui en mettait la dépense à la charge de l'état.

Aux termes de la loi du 21 avril 1832 portant fixation du budget de l'exercice 1832 (art. 8), les membres du chapitre royal de Saint-Denis, nommés après la promulgation de ladite loi, ne reçoivent plus aucun traitement.

§ 7. Des curés et desservants, vicaires et aumôniers.

Il y a des curés de première et deuxième classe qui sont nommés par l'évêque du diocèse; mais cette nomination est subordonnée à l'approbation du gouvernement.

Il n'en est pas de même de celle des desservants qui appartient aux évêques; aussi peuvent-ils être révoqués également par ces ecclésiastiques.

Un curé au contraire ne peut être privé de ses fonctions et de son titre que par une sentence de déposition rendue selon les formes canoniques, et confirmée par le gouvernement. Depuis le concordat de 1817 quelques personnes avaient pensé que les desservants étaient inamovibles comme les curés; mais cette opinion évidemment mal fondée, puisque le concordat de 1817 n'a jamais acquis force de loi et que celle du 18 germinal an X n'a jamais été abrogée, a été constamment prescrite par la jurisprudence. (C. d'état, 26 fév. 1826; S. 26, 2, 330; Mac. 26, 56.)

Aussi, quand un prêtre a été destitué de ses fonctions de desservant, il n'y a pas abus de la part de l'évêque qui lui défend d'exercer son ministère dans le diocèse. (V. **Appel comme d'abus.**)

Après les curés et desservants viennent dans la hiérarchie les vicaires, chapelains et aumôniers. Ces derniers sont des prêtres attachés à des chapelles domestiques ou à des oratoires, soit dans des établissements publics, soit dans des maisons particulières.

Ils sont à cet effet revêtus de pouvoirs donnés par l'évêque, et placés par lui sous la surveillance du curé ou desservant de la paroisse sur le territoire de laquelle sont situés les établissements auxquels ils sont attachés.

Il y avait autrefois des aumôniers attachés à chaque régiment; mais cet emploi a été supprimé par la loi du 10 novembre 1830. Cependant un aumônier est attaché dans les garnisons, places et établissements militaires où le clergé est insuffisant pour assurer le service divin, de même qu'à chaque brigade, lorsqu'il y a des rassemblements de troupes en divisions ou corps d'armée. (Même loi.)

Pour compléter cette nomenclature des différents ministres de la religion catholique, nous rappellerons l'existence des prêtres de la mission; mais leur société et les dons à elle faits ont été révoqués par ordonnance royale du 25 novembre 1830.

§ 8. Défense aux prêtres catholiques de contracter mariage.

Sous les divers gouvernements de la révolution le mariage des prêtres fut admis par la loi et par la pratique. Depuis le concordat de 1801, qui s'était borné à constituer légalement la religion catholique, la question commença à paraître douteuse; mais le gouvernement impérial la trancha. A cet effet une circulaire ministérielle du 14 janvier 1806 porte qu'il est défendu à tous les officiers de l'état civil de procéder à l'acte du mariage des prêtres; l'engagement dans les ordres sacrés étant un empêchement absolu.

A cet égard la Charte de 1830 n'a rien changé au droit préexistant, résultant de la loi organique et du concordat de l'an X. Les prêtres catholiques sont donc frappés d'incapacité pour contracter mariage, alors même qu'ils ont déclaré renoncer au ministère ecclésiastique. (C. roy. Paris, 14 janv. 1832.)

§ 9. Scellés à apposer en cas de décès des ecclésiastiques.

Le juge de paix de la résidence d'un archevêque ou évêque, aussitôt qu'il a connaissance de son décès, fait d'office l'apposition des scellés dans le palais ou autre maison qu'il occupait. (D. 6 nov. 1813, art. 37.)

Dans ce cas et dans celui où le scellé aurait été apposé à la requête des héritiers, des exécuteurs testamentaires ou des créanciers, le commissaire

à la vacance, *nommé par le ministre* (art. 34), y met son opposition à fin de conservation des droits de la mense, et notamment pour sûreté des réparations à la charge de la succession. Les scellés sont levés et les inventaires faits à la requête dudit commissaire, les héritiers présents ou appelés; ou à la requête des héritiers en présence du commissaire. (Art. 39.)

En cas de décès du titulaire d'une cure, le juge de paix est tenu d'apposer le scellé d'office sans rétribution pour lui et son greffier, ni autres frais, si ce n'est le seul remboursement du papier timbré. Les scellés sont levés soit à la requête des héritiers en présence du trésorier de la fabrique, soit à la requête du trésorier de la fabrique en y appelant les héritiers. Il est procédé par le juge de paix, en présence des héritiers et du trésorier, au récolement de l'inventaire contenant l'état de la partie du mobilier et des ustensiles dépendants de la cure, ainsi que des titres et papiers la concernant. (Art. 16 à 18.)

Section II. — De la circonscription ecclésiastique.

La circonscription du diocèse est faite par le saint-siége d'accord avec le gouvernement. (Conc., 25 mess. an IX, art. 2.)

Les siéges épiscopaux fixés par le concordat étaient au nombre de quarante-six dans le territoire de la France, tel qu'il est circonscrit aujourd'hui. Par une loi du 4 juillet 1821, et d'accord avec la cour de Rome, ce nombre fut porté à quatre-vingts, dont quatorze archevêchés et soixante-six évêchés.

Postérieurement à 1830, le nombre des siéges dut être modifié, et il fut décidé (loi des finances, du 10 juin 1833 qu'il ne serait pas affecté de fonds à la dotation des siéges épiscopaux et métropolitains non compris dans le concordat de 1802, qui viendraient à vaquer, jusqu'à la conclusion définitive des négociations entamées à ce sujet entre le gouvernement et la cour de Rome. Mais cet article n'a été adopté que sous la réserve laissée au roi de nommer aux siéges vacants, sauf la question du traitement, à l'égard de laquelle les chambres se sont écartées, pour 1835 et 1836, de la règle adoptée en 1833, et allouèrent le crédit demandé pour la totalité des siéges diocésains vacants ou non vacants.

Les motifs de cette décision ont été que les négociations ouvertes avec la cour de Rome n'avaient produit aucun résultat, et que le gouvernement désire non pas revenir au nombre de quarante-six siéges fixés par le concordat de 1802; mais supprimer quelques siéges trop rapprochés et en déplacer quelques autres. Tel est l'état actuel des choses.

Il est cependant à remarquer que les vœux de la plupart des populations se sont prononcés pour le maintien de leurs siéges, et que les besoins religieux doivent être satisfaits lorsqu'ils ne nuisent pas au bon ordre et à l'indépendance de l'autorité.

§ 1. Des cures-succursales, chapelles, annexes, de leur érection.

On appelle *église* en général tous les lieux saints consacrés par l'évêque, et dans lesquels se tiennent les assemblées des fidèles qui ont pour objet le service divin et les prières publiques.

Les églises dont la loi autorise l'exercice en France peuvent être divisés en :

1° Paroisses ou *cures*; 2° succursales; 3° chapelles vicariales; 4° annexes; 5° enfin, chapelles domestiques et oratoires.

Les cures sont des églises desservies par un prêtre institué à perpétuité, nommé par l'autorité ecclésiastique et l'autorité civile, et immédiatement soumis dans l'exercice de ses fonctions à l'évêque du diocèse. (L. du 18 germ. an X; art. 19, 27, 30.)

Aucune partie du territoire français ne peut être érigée en cure sans l'autorisation du gouvernement.

En général, chaque cure comprend tout le territoire d'un canton; cependant, dans certains cantons, il existe plusieurs cures en même temps.

Les cures sont divisées en cures de première classe, et cures de seconde classe.

Une ordonnance du 6 avril 1832 a statué que le titre de cure de *première classe* n'appartiendrait de droit qu'aux églises des communes d'une population de *cinq mille* âmes et au-dessus, et à celles des chefs-lieux de préfecture pour lesquelles on cesserait de considérer le chiffre de population.

Quant aux cures de *seconde classe*, il est évident que toutes celles qui n'ont pu être élevées à la première classe, à raison des circonstances ci-dessus indiquées, font partie de la seconde classe; mais le ministre des cultes se réserve d'user de la faculté que donne l'arrêté du 27 brumaire an XI, pour proposer au roi de promouvoir au titre de curés de première classe ceux des anciens titulaires de paroisses qui se trouveraient de seconde classe, par suite de l'ordonnance du 6 avril 1832; mais cette promotion est toujours le résultat d'une faveur personnelle.

Les *succursales* sont les églises desservies par un prêtre nommé par l'évêque seul et sans le con-

cours de l'autorité civile, révocable par lui, et exerçant son ministère sous la surveillance et la direction du curé de canton.

De même que pour les cures, aucune partie du territoire français ne peut être érigée en succursale sans l'autorisation expresse du gouvernement. (L. du 18 germ. an X, art. 62.)

Cette autorisation ne s'accorde en général que sur la demande des conseils municipaux, la proposition de l'évêque et l'avis du préfet. (V. ci-après.)

Si la demande n'est pas accueillie, il n'est aucun moyen de contraindre le gouvernement à y faire droit.

On ne peut que la renouveler dans les mêmes formes, par voie de pétition, après un certain laps de temps.

Si, au contraire, le gouvernement croit devoir accorder la succursale demandée, une ordonnance est rendue, qui autorise l'érection. Quand l'érection est accordée, l'évêque rend une ordonnance pour conférer le titre que le gouvernement a autorisé; cette érection est essentiellement un acte de juridiction spirituelle, tandis que l'autorisation du gouvernement n'est qu'une permission d'ériger.

Comme les cures, les succursales ont un territoire déterminé, et une fabrique; les desservants ont droit à un presbytère et des vicaires peuvent leur être adjoints.

On ne distingue pas de classe entre les succursales et elles n'en forment toutes qu'une seule. leur nombre n'est pas limité par la loi; il peut être augmenté autant que le besoin l'exige. (L. du 18 germinal an X, art. 60.)

Un décret du 30 septembre 1807 les porta à 30,000. On ne compte plus maintenant que 26,776 succursales, dont l'existence légale soit reconnue; toutes ne sont pas desservies, et on estime que le nombre de celles non pourvues, n'est en 1836 que de 1,250.

Les chapelles vicariales sont celles établies dans les paroisses ou succursales trop étendues, et lorsque la difficulté des communications l'exige.

Les annexes s'entendent aussi des chapelles élevées dans un village ou hameau, qu'une trop grande distance ou des chemins impraticables séparent du chef-lieu des cures ou des succursales. Les unes et les autres sont sous la surveillance des curés ou desservants.

Les formalités pour leur érection peuvent être résumées ainsi qu'il suit, savoir (Circulaires minist. 11 mars 1805, 4 juil. 1810, 11 oct. 1811 et 21 août 1833):

Pour une chapelle, les pièces à fournir par la commune, sont :

1° La délibération du conseil municipal indiquant les motifs de nécessité de l'établissement de la chapelle, le montant du traitement proposé pour le chapelaine, celui de la dépense annuelle présumée de l'entretien de l'église et du presbytère, et en outre contenant l'engagement de pourvoir à ces dépenses, soit sur les revenus ordinaires de la commune, soit au moyen d'un rôle de répartition entre tous les contribuables, au centime le franc de leurs contributions ordinaires, conformément à la loi du 14 mai 1818;

2° Le budget de la commune;

3° L'inventaire des vases sacrés, linges et ornements existant dans l'église.

Les pièces à fournir par l'administration sont :

1° Un état, certifié par le sous-préfet de l'arrondissement, indiquant le nombre des habitants de la commune réclamante et de la commune chef-lieu de la paroisse;

2° Un certificat du percepteur des contributions, en principal, constatant le montant de celles payées par la commune réclamante;

3° Un certificat de l'ingénieur en chef des ponts et chaussées, sur la difficulté des communications entre la commune, chef-lieu de la succursale ou de la cure;

4° Une information *de commodo* et *incommodo*, dressée sans frais par le juge de paix ou par le maire de la commune voisine, à ce délégué par le préfet;

5° Une délibération du conseil municipal de la commune chef-lieu, devant tenir lieu de l'information *de commodo* et *incommodo* dans cette commune;

6° Enfin, un projet de circonscription de la chapelle, avec l'avis de l'autorité diocésaine, et pareil avis du préfet en forme d'arrêté.

Les pièces à fournir par la commune pour l'érection des Annexes, sont :

1° Une pétition à l'évêque, contenant toutes les indications exigées du conseil municipal, lorsqu'il s'agit d'une chapelle;

2° Le rôle des souscriptions volontaires des principaux habitans, avec l'indication de leurs contributions ordinaires, soit dans la commune soit ailleurs;

3° L'inventaire des meubles, linges et ornements existant dans l'église.

De son côté l'administration doit fournir :

1° La délibération du conseil municipal;

2° L'état de la population de la commune réclamante;

3° Le projet de circonscription du territoire de l'Annexe;

4° L'avis motivé de l'autorité diocésaine;

5° Enfin, pareil avis du préfet, en forme d'arrêté.

Le décret du 30 septembre 1807, qui autorise l'établissement des chapelles et annexes, met leur entretien et le traitement du desservant à la charge de ceux qui en profitent; mais un avis du conseil-d'état, en date du 14 décembre 1810, inséré au Bulletin des Lois, porte que les communes qui obtiennent une chapelle où le culte est exercé par un chapelain résidant, sont dispensées de concourir aux dépenses de la cure ou succursale dont elles dépendent.

Il n'en est pas de même des communes qui n'ont qu'une annexe, où un prêtre va dire la messe, une fois la semaine seulement, pour la commodité de quelques habitants qui ont pourvu à son paiement : l'avis précité déclare que dans ce cas les communes doivent concourir, tant aux frais d'entretien de l'église et presbytère, qu'aux autres dépenses du culte, dans le chef-lieu de la cure ou de la succursale.

Ainsi la différence entre les chapelles vicariales et les annexes consiste principalement dans la manière de pourvoir à la dépense.

Les chapelles domestiques et les oratoires particuliers, à la ville ou à la campagne, ne sont établis qu'en vertu d'une autorisation, donnée par le roi en son conseil, sur la demande des évêques, d'après l'avis des maires et sous préfets. Quand la demande est faite pour des établissements publics, on doit y joindre l'avis des administrateurs; dans tous les cas, les évêques ne peuvent consacrer les chapelles ou oratoires que sur la représentation de l'ordonnance d'autorisation, conformément à l'article 4 du décret du 22 décembre 1812, dont toutes les dispositions sont spéciales au sujet dont il s'agit.

L'article 22 de la loi du 12 juillet, 24 août 1790, attribue au domaine de l'état la propriété de toutes les chapelles publiques, excepté à titre de chapelles particulières, celles qui sont dans l'enceinte des maisons particulières, lorsqu'elles sont desservies par des chapelains à la seule disposition des propriétaires.

Par un arrêt du 6 mai 1829 (S. 29, 2, 182), la cour de Bastia (Corse) a décidé que cet article pouvait s'étendre aux chapelles qui sont dans la dépendance des maisons particulières.

Section III. — Traitements ecclésiastiques.

§ 1. — Cardinaux.

Toutes les grandes puissances qui comptent beaucoup de sujets catholiques ont un certain nombre de cardinaux, qui sont nommés par le pape sur la présentation seule de la couronne, et appelés à cet effet *cardinaux des couronnes*.

Un arrêté du 7 ventose an XI attribuait à chaque cardinal français, indépendamment de tout autre traitement en fonctions, un traitement spécial de 30,000 fr.—Ce traitement et les frais d'établissement des cardinaux ont été supprimés par ordonnance du 11 octobre 1830; mais à cette époque tous les cardinaux joignaient à leur titre celui d'archevêque; et le traitement des archevêques, fixé encore à 25,000 fr., parut assez élevé et en rapport avec l'importance du cardinalat.

Le traitement des archevêques ayant été réduit depuis à 15.000, les chambres ont jugé convenable de porter de 15 à 25,000 fr. le traitement des cardinaux-archevêques qui appartiennent à la France.

La position élevée des cardinaux, leur influence dans le conclave, et les priviléges étendus qu'ils exercent démontrent assez leur importance : aussi les convenances et l'opportunité de cette augmentation accordée, à partir de 1830, ont-elles été appréciés par les chambres.

§ 2. — Archevêques et évêques.

Sauf l'archevêque de Paris, dont le traitement est fixé maintenant à 25,000 fr., les archevêques reçoivent 15,000 fr. et les évêques 10,000 fr.

Ce taux est celui qui fut fixé par la loi du 18 germinal an X, et qui existait en 1814. Par suite de la réduction uniforme opérée dans les traitements des évêques depuis 1830, quelques conseils-généraux ont rétabli les indemnités supplémentaires qui étaient accordées anciennement, et ces votes ont été accueillis par le gouvernement.

Dans tous les cas les conseils-généraux sont autorisés à procurer aux prélats un logement convenable (L. organ., art. 71); et des frais d'établissement leur sont accordés par l'état.

Ces frais furent, sous l'empire et pendant la restauration, de 15,000 fr. pour les archevêques, et de 10,000 f. pour les évêques. Le budget de 1831 les a réduits à 10,000 f. pour les premiers, et 8,000 f. pour les seconds; en outre lorsqu'un évêque est nommé archevêque, il ne reçoit que 2,000 fr.

Le *mobilier* des archevêchés et évêchés appartient à l'état, et la totalité de ces mobiliers représente une valeur ou première mise de 1,500,000 f.

D'après l'article 8 de la loi du 26 juillet 1829 et les ordonnances des 7 avril 1819, 3 février 1830 et 4 janvier 1832, il doit être procédé à la fin de chaque année au récolement-inventaire du mobilier de chaque archevêché et évêché;

Les circulaires ministérielles des 22 mars 1831, 6 janvier et 1er décembre 1832 contiennent toutes

les instructions sur la manière de procéder. Le récolement doit être fait par le préfet ou son délégué, et non par l'agent du domaine appelé seulement à intervenir dans l'opération. Suivant un avis du conseil d'état du 15 mars 1835, les évêques démissionnaires ou la succession des évêques morts, sont tenus de rembourser la valeur des effets manquant dans le mobilier des évêchés appartenant à l'état, et si des contestations s'élevaient à cet égard entre l'héritier de l'évêque et l'état, le même avis a décidé qu'elles sont du ressort des tribunaux.

§ 3. — **Visites diocésaines.**

Un des devoirs de l'évêque est de visiter son diocèse. Les visites diocésaines sont prescrites par l'article 22 de la loi du 18 germinal an X, et l'état accorde aux évêques des indemnités pour frais de déplacement : ces indemnités sont de 1,000 fr. dans les diocèses qui ne comprennent qu'un département, et de 1,500 fr. dans ceux qui en comprennent deux, enfin de 3,000 fr. dans ceux qui sont composés de quatre départements. Il n'est alloué aucune indemnité pour le diocèse de Paris, à cause de son peu d'étendue.

§ 4. — **Traitements et indemnités des membres du clergé paroissial, etc.**

Les dépenses du clergé, mandatées par les préfets et payées sur les fonds généraux du trésor, se composent ainsi qu'il suit :

1° Du traitement des vicaires-généraux;

2° Du traitement des chanoines.

Lorsque la nomination des vicaires-généraux et chanoines a été approuvée par le Roi, ils jouissent du traitement attaché à leur titre, à dater du jour de *prise de possession* [1]?

On compte en France 174 vicaires-généraux, dont un à Paris à 2,400 fr., quinze de métropole à 3,000 fr., et 158 à 2,000 fr.; plus 660 chanoines, dont 15 à 2,400 fr., et les autres à 1500 fr.

Le paiement des vicaires-généraux et des chanoines a été établi par l'arrêté du 14 ventose an II.

L'article 12 de la loi du 15 mai 1818 les autorise à cumuler pensions et traitements jusqu'à concurrence de 2,500 fr.; lorsqu'il y a excédant, l'imputation en est faite sur la pension, ou bien la pension est suspendue.

3° Du traitement des curés de canton;

4° Du traitement des desservants.

Les curés sont divisés en curés de 1re classe à 1,500 fr., et curés de 2e classe à 1,200 fr. Ils sont payés en vertu de l'article 66 de la loi du 18 germinal an X.

[1] Cette disposition, extraite de l'ordonnance du 13 mars 1832, s'applique également aux chanoines et curés.

Quant aux desservants ils sont partagés en trois classes, savoir : les septuagénaires à 1,000 fr., les sexagénaires à 900, et ceux au-dessus de 60 ans à 800; ils reçoivent ces divers traitements sur le trésor, en vertu d'un décret du 11 prairial an XII.

L'âge des curés et desservants détermine en outre quelques avantages en leur faveur : l'article 12 de la loi du 15 mai 1818, autorise, en faveur des curés de canton septuagénaires pensionnés, le cumul du traitement et de la pension, et ce, par suite de l'article 3 de l'arrêté du 27 brumaire an XI. Les curés de canton septuagénaires *non pensionnés* reçoivent une augmentation de traitement de 100 fr., c'est-à-dire un traitement de 1,300 fr. au lieu de 1,200 fr.

Une augmentation égale est accordée aux desservants de l'âge de 60 à 70; l'augmentation est de 200 fr. pour les desservants septuagénaires. Mais lorsqu'un desservant est pensionné, sa pension doit être déduite du traitement quel que soit son âge. Il résulte de tout ce qui précède que les mandats de traitement doivent toujours contenir l'indication de l'âge des curés de canton septuagénaires, et des desservants sexagénaires et septuagénaires.

A l'égard des absences et congés, les titulaires d'emplois ecclésiastiques peuvent, avec l'autorisation de l'évêque, s'absenter temporairement du lieu de leur résidence. Si l'absence ne doit pas excéder huit jours, il n'est pas exercé de décompte sur leur traitement. Passé ce délai et jusqu'à celui d'un mois, l'évêque notifie le congé au préfet, et lui fait connaître le motif de l'absence; si l'absence se prolonge au-delà d'un mois, l'autorisation du ministre des cultes est nécessaire. (O. 13 mars 1832, art. 4.)

En effet, les sommes votées pour traitements des curés, desservants et vicaires ne sont légitimement acquises et ne doivent être payées qu'autant que les titulaires résident au chef-lieu de la paroisse, légalement érigée et la desservent régulièrement. (Loi. du 18 germinal an X, art. 39.)

Enfin aux termes de l'ordonnance du 13 mars 1832, le traitement des desservants et vicaires n'est payé qu'à dater du jour de leur installation constatée par le bureau des marguilliers et l'expédition du procès verbal doit être aussitôt adressée à l'évêque diocésain et au préfet du département pour en dresser l'état.

1° **Des indemnités aux desservants et curés, ou à leurs vicaires pour binage dans les paroisses vacantes.**

L'ordonnance royale du 6 novembre 1814 porte, qu'un supplément de 200 francs sera payé

à chaque desservant que son évêque aura chargé provisoirement de deux succursales, à défaut de desservant en exercice dans l'une d'elles. Il n'y a qu'un seul cas où ce supplément puisse être porté à 250 francs, c'est lorsque les desservants sont sexagénaires ou septuagénaires. (Circulaire minist., 22 juin 1835.)

Il résulte d'une circulaire du 20 juin 1827, résumée dans une autre du 2 août 1833, que, 1° le droit à l'indemnité pour binage ou double service, n'existe qu'autant que la paroisse a été réellement desservie en y disant la messe les dimanches et fêtes; 2° le binage ne peut être exercé que par les *desservants de succursales*, les *curés* et les *vicaires de curés*, et non par les vicaires des desservants, qui sont exclus des droits à l'indemnité; 3° le prêtre apte à biner ne peut toucher une double indemnité dans le cas même où il ferait le service dans deux paroisses vacantes; 4° enfin, les attestations sur la réalité du binage sont délivrées par le curé de canton.

Le binage autorisé et exercé dans toute autre église que celle d'une paroisse *vacante*, ne donne pas lieu à indemnité. (Circ., 12 avril 1833.) De même, on ne peut autoriser une commune à voter des fonds en faveur d'un ecclésiastique appelé à desservir une église non érigée légalement en annexe ou chapelle; dans ce cas, il faut laisser aux habitants le soin d'y subvenir par des souscriptions volontaires. (Circ., 22 juin 1833.)

2° Des indemnités aux vicaires de paroisses.

Les vicaires de communes, autres que celles de grande population, reçoivent une *indemnité* de 350 francs sur le trésor, en vertu d'une ordonnance royale du 5 juin 1816 [1].

En outre, si la nécessité y oblige et si les communes le peuvent, les conseils municipaux ont la faculté de voter une imposition pour le paiement des vicaires. La quotité de ce traitement est réglée par l'article 40 du décret du 30 décembre 1809, qui en fixe le *maximum* à 500 fr., et le *minimum* à 300 francs.

Dans tous les cas, le conseil d'état a décidé par avis du 17 mai 1811, que le vote du conseil municipal doit, avant d'être exécuté, être autorisé en Conseil d'état.

A ce sujet s'est élevé souvent une question de compétence :

Lorsqu'un ministre du culte a contracté avec les municipaux, tant en leur nom personnel qu'au nom des habitants, pour s'assurer une rétribution à raison de l'exercice de ses fonctions ecclésiastiques, s'il s'élève une contestation sur l'exécution de l'engagement, elle doit être soumise aux tribunaux, bien que le titre conventionnel ait été approuvé par le préfet, surtout si les poursuites sont dirigées contre les signataires, à raison de leur obligation personnelle et même solidaire.

Il en serait autrement au cas de recours contre la commune, s'il y avait à statuer sur les charges communales ou sur les rôles de répartition. Ces matières sont administratives. (C. d'état, 21 oct., 1818; S. 20, 2, 207.)

§ 5. Supplément de traitement. Secours.

Quoique le gouvernement ait souvent reconnu la modicité et même l'insuffisance des traitements des ministres du culte, quoiqu'il ait souvent exprimé ses regrets de ne pouvoir, à raison de l'excessive élévation des charges publiques, porter ces traitements à des taux plus raisonnables; quoiqu'il ait souvent invité les communes à suppléer à l'insuffisance des ressources et des allocations du trésor, en votant à leurs pasteurs des suppléments de traitement; cependant ces suppléments n'ont jamais été imposés comme obligatoires; ils n'ont été demandés qu'à la justice, au zèle et à la bonne volonté des communes, et ils ne font partie, par conséquent, que des dépenses facultatives.

De ce principe, il résulte, en premier lieu, que les conseils municipaux sont libres de voter ou de ne pas voter des suppléments de traitement en faveur des curés ou desservants, et dans le cas où ils en votent, d'en fixer le montant comme ils l'entendent, de l'augmenter ou de le diminuer chaque année.

Il en résulte, en second lieu, que le préfet, qui exerce les fonctions de tuteur des communes et des établissements publics de son département, à l'approbation duquel doivent être soumis tous les budgets communaux au-dessous de 100,000 fr., et qui, à l'exception des articles de dépenses obligatoires, est autorisé, selon qu'il le juge convenable, à approuver ou à rejeter tous les autres articles, ou à en modifier le montant; il en résulte que le préfet est libre quand un conseil municipal a voté un supplément de traitement en faveur du curé ou desservant de la commune, soit de rayer cette allocation du budget, soit de le réduire à la somme qu'il croit devoir fixer, d'après la situation et les ressources de cette commune.

Dans le cas d'une radiation ou d'une réduction semblable, on ne peut que réclamer auprès du

[1] On compte 6,216 vicariats autorisés dans les communes autres que celles de 5000 âmes de population.

préfet, pour l'engager à revenir sur sa décision, ou s'adresser au ministre, par voie de pétition, pour en demander la réformation. (V. 231e consultation, *Journal des conseillers municipaux*, déc. 1835.)

Secours aux anciens vicaires-généraux, aux curés et desservants infirmes, anciennes religieuses, etc.

Les secours aux anciens vicaires généraux ont été fixés à 1,500 francs par un décret du 26 février 1810 et par ordonnance du 29 septembre 1824. Ils leur sont payés jusqu'à ce qu'ils aient obtenu un autre emploi.

Des secours sont également accordés aux curés et desservants, forcés par l'âge ou les infirmités de cesser leurs fonctions, et aux anciennes religieuses professes.

Conformément aux instructions, le secours de chaque curé et desservant en retraite, ne peut outre-passer 300 francs pour les sexagénaires, 400 francs pour les septuagénaires, et 500 francs pour les octogénaires.

D'autres dépenses mandatées par les préfets, telles que les bourses dans les séminaires, les secours annuels à des congrégations de femmes, etc., sont payés sur les fonds généraux du trésor. (Voir ces mots.)

§ 6. Intérims et vacances.

Les décès, la destitution, la démission avec cessation de fonctions des ecclésiastiques, donnent lieu à des vacances dans les places, et en certains cas, à des interruptions de paiement, jusqu'à ce que les successeurs commencent à recevoir. Le temps de cette interruption de paiement donne lieu à un décompte sur les sommes ordonnancées par le ministre. (Circul., 11 juill. 1809.)

Dans le cas de *vacance* d'une cure, les revenus de l'année courante appartiennent à l'ancien titulaire ou à ses héritiers jusqu'au jour de l'ouverture de la vacance, et au nouveau titulaire depuis le jour de sa nomination; les revenus qui ont eu cours du jour de l'ouverture de la vacance jusqu'au jour de la nomination, sont mis en réserve pour subvenir aux grosses réparations qui surviendraient dans les bâtiments appartenant à la dotation de la *cure*.

§ 7. Dépenses diocésaines.

Parmi les dépenses du culte, les unes sont à la charge des fabriques, les autres à la charge des communes. (Voir ces mots.)

Indépendamment de celles payées par l'état, il en existe encore d'autres à la charge des départements, appelées dépenses diocésaines. Ces dépenses se composaient autrefois de suppléments de traitement pour les évêques, les vicaires-généraux et les chanoines, de traitements pour les supérieurs et professeurs des séminaires, de l'entretien des bas-chœurs et des maîtrises dans les cathédrales, des frais de grosses réparations concernant les édifices diocésains, etc. Ces dépenses, qui étaient à la charge des départements suivant arrêté de l'an XI, la loi de finances de l'an XIII, et le décret du 30 décembre 1809, furent reportées en 1818 seulement sur les fonds du trésor public. D'où il suit que des sommes sont votées annuellement au budget de l'état, sous les titres: *Dépenses de service intérieur des édifices diocesains, construction, acquisition et entretiens des édifices diocésains, secours pour les communes et les établissements ecclésiastiques*. Cependant, plusieurs conseils généraux trouvant les allocations du budget trop faibles, crurent devoir voter des fonds pour des suppléments de traitement et pour le matériel; mais depuis 1830, ces divers votes ont presque entièrement cessé. Le ministre des cultes a seulement engagé les préfets à solliciter, des conseils généraux, les allocations nécessaires au maintien des maîtrises des cathédrales, sous le rapport du culte et des progrès de l'art: comme cette dépense n'est point une charge départementale, et qu'elle est tout-à-fait facultative, quelques conseils généraux ont refusé de voter ces fonds.

Les préfets doivent réunir au commencement de chaque année les documents nécessaires pour la formation du projet du budget des dépenses diocésaines, ordinaires et extraordinaires.

Ce projet se divise en deux parties:

Les propositions relatives aux dépenses extraordinaires des édifices diocésains;

Et celles relatives aux dépenses diocésaines ordinaires.

Tout projet relatif aux édifices diocésains doit être soumis à l'évêque, et même rédigé d'après un programme dressé par le préfet, s'il s'agit surtout de dispositions intérieures. Toutes les pièces du projet doivent être visées par l'évêque et le préfet. (Décret du 30 déc. 1809. Circulaire du 12 sept. 1820.)

§ 8. Mode de paiement des traitements.

Les traitements des ecclésiastiques sont payés par trimestre, en comptant chaque mois pour le douzième juste de l'année.

Les archevêques et évêques touchent directe-

ment leur traitement à la caisse du payeur de leur département, sans qu'il soit besoin de mandat du préfet. (Circ., 25 mai 1827.)

Les autres ecclésiastiques sont payés, savoir : ceux qui sont placés dans l'arrondissement du chef-lieu, par le payeur du département, les autres par les receveurs particuliers de chaque arrondissement, sur des mandats délivrés par les préfets, au nom de chacune des parties prenantes.

Les préfets se concertent avec les évêques et les présidents des consistoires, sur les mutations arrivées dans les divers emplois, avant de délivrer leurs mandats. (Circ., 16 juill. 1822.)

Aucun mandat ne peut être payé que sur l'acquit même de la partie prenante; et jamais sur l'acquit d'un autre, à moins qu'il ne soit porteur d'une procuration spéciale. (Circ., 11 juill. 1800.)

§ 9. Du casuel.

Le casuel est un impôt indirect, levé par le clergé catholique et à son profit, à l'occasion des fonctions religieuses qu'il exerce. Des arrêtés administratifs et des décrets impériaux ont approuvé en la régularisant, la perception de certains droits pécuniaires, prélevés à l'occasion des baptêmes, des mariages à l'église, des enterrements et services funéraires.

Ce droit de casuel a été souvent attaqué; des conseils généraux ont, même à plusieurs reprises, émis le vœu qu'il fût remplacé par une augmentation de traitement, afin de détruire dans l'esprit de certaines personnes, l'idée vexatoire de fiscalité attachée aux tarifs.

Section IV. § 1. — Séminaires diocésains.

Il y a pour chaque arrondissement métropolitain, et sous le nom de séminaire, une maison d'instruction pour ceux qui se destinent à l'état ecclésiastique.

Les évêques sont chargés de l'établissement et de l'organisation de leurs séminaires, à la charge :

1° De soumettre les règlements d'organisation et les nominations des directeurs et professeurs, à l'approbation du roi;

2° D'adresser au ministre des cultes la soumission par laquelle les professeurs s'engagent à enseigner la doctrine contenue dans la déclaration du clergé de France, de 1682;

3° Enfin, d'envoyer chaque année à ce ministre le nom des personnes qui étudient dans le séminaire et se destinent à l'état ecclésiastique.

On enseigne dans les séminaires, la morale; le dogme, l'histoire ecclésiastique et les maximes de l'église gallicane; on y donne les règles de l'éloquence sacrée.

On ne peut être nommé évêque, vicaire-général, chanoine ou curé de première classe, sans avoir soutenu un exercice public, et rapporté un certificat de capacité sur toutes les matières de l'enseignement ci-dessus énoncées.

Pour toutes les autres classes et fonctions ecclésiastiques, il suffit d'avoir soutenu un exercice public sur la morale et le dogme, et d'avoir obtenu sur ces objets un certificat de capacité.

Aux termes du décret du 30 septembre 1807, portant création de 800 bourses et 1,000 demi-bourses à entretenir aux frais de l'état dans les séminaires diocésains, ces bourses sont conférées par le roi sur la présentation des évêques.

Le nombre des bourses, après avoir été augmenté successivement par ordonnance du 5 juin 1816, et 8 mai 1820, demeure fixé quant à présent à 2,525.

Les préfets doivent s'assurer, avant la délivrance des mandats aux trésoriers desdits séminaires pour le paiement des bourses, que l'état qui leur est remis par le directeur des séminaires, et qui doit être toujours visé et *certifié* par l'évêque, ne contient réellement que des élèves nommés par le roi.

En cas de non conformité, l'état doit être renvoyé à l'évêque pour être notifié.

Ces bourses sont acquittées seulement à compter du jour de l'ordonnance royale de nomination pour les élèves présents au séminaire; et pour les autres à compter du jour de leur entrée audit séminaire. (O. 2 nov. 1835.)

Les élèves des grands séminaires régulièrement autorisés à continuer leurs études ecclésiastiques, sont considérés comme ayant satisfait à la loi du recrutement; mais s'ils ne sont pas entrés dans les ordres majeurs, à 25 ans accomplis, ils sont tenus, suivant l'article 14 de la loi du 21 mars 1832, d'accomplir le temps de service prescrit. (V. Recrutement.)

Pour plus amples détails sur les séminaires, nous renvoyons aux lois des 18 germinal an X et 23 ventôse an XII, et aux décrets des 30 septembre 1807 et 9 avril 1809.

Les bâtiments des grands séminaires sont exempts de l'impôt des portes et fenêtres, aux termes de l'article 5, § 2 de la loi du 4 frimaire an VII.

§ 2. Des écoles secondaires ecclésiastiques ou petits séminaires.

Les archevêques et évêques du royaume, peuvent avoir dans chaque département une école

ecclésiastique, dont ils nomment les chefs et les instituteurs.

Il ne peut être érigé dans un département une seconde école ecclésiastique, qu'en vertu d'une autorisation donnée sur le rapport du ministre des cultes, et sur l'avis de l'évêque.

Les conditions attachées à l'existence de ces écoles sont retracées dans deux ordonnances royales du 16 juin 1828; en voici les principales dispositions :

1° On ne peut ouvrir d'écoles que celles qui sont autorisées par les ordonnances;

2° La nomination des directeurs et professeurs est soumise à l'agrément du roi;

3° Toute personne chargée de l'enseignement doit affirmer par écrit qu'elle n'appartient à aucune congrégation religieuse, non légalement établie en France;

4° Le nombre des élèves fixé pour chaque diocèse, par les ordonnances royales, ne peut être excédé;

5° On ne peut admettre aucun externe;

6° Après l'âge de 14 ans, tous les élèves admis depuis deux ans, doivent porter l'habit ecclésiastique;

Dans les cas où ces dispositions ne seraient pas exécutées, les écoles doivent rentrer sous le régime de l'université; mais nous ferons observer que toute école secondaire ecclésiastique qui n'est point entretenue par les deniers publics ou dirigée par des professeurs institués par l'administration publique, ne peut être placée dans la catégorie des établissements d'instruction publique qui jouissent à ce titre du privilége d'être exempts de la contribution des portes et fenêtres. (Avis du C. d'état, 26 fév. 1832.)

Huit mille demi-bourses avaient été créés par l'article 7 de l'ordonnance royale du 16 juin 1828; cet article a été rapporté par l'ordonnance du 30 septembre 1830, et cette dépense a cessé de faire partie des dépenses de l'état, à compter du 1er janvier 1831.

Les petits séminaires sont-ils des établissements d'instruction publique exemptés par l'article 5, § 2 de la loi du 4 frimaire an VII, de l'impôt des portes et fenêtres? Cette question, après de longues discussions, a enfin été résolue affirmativement. L'article 5 de la loi de l'an VII est ainsi conçu: «Ne sont pas également soumis à ladite imposition les portes et fenêtres des bâtiments employés à un *service public civil*, militaire, ou *d'instruction*, ou aux hôpitaux. La question se réduit donc à savoir s'il n'y a de *service public d'instruction* qu'autant qu'il y a *subvention du trésor*, et poser la question c'est selon nous la résoudre. En effet les écoles secondaires ecclésiastiques ont été instituées afin de pourvoir à l'instruction des jeunes gens qui se destinent à l'état ecclésiastique, et de leur donner les moyens d'entrer dans les séminaires diocésains; en outre, deux ordonnances du 16 juin 1828 ont ramené les écoles au but de leur institution; le nombre des élèves a été limité dans chaque diocèse conformément à un tableau approuvé par le roi; leurs supérieurs et directeurs ne peuvent être nommés qu'avec son agrément; lesdites écoles sont comme les séminaires diocésains, soumises quant à leur comptabilité et l'administration de leurs biens, aux articles 62 et suivants du décret du 6 novembre 1813; dès-lors elles réunissent toutes les conditions nécessaires pour jouir de l'exemption établie par le § 2, art. 5 de la loi du 4 frimaire an VII.

§ 3. Tutelle administrative.

Les séminaires, quoique placés comme établissements religieux sous l'administration immédiate des évêques, sont soumis comme tous les établissements publics dont ils font partie, à la haute tutelle du gouvernement, et à sa surveillance, de même qu'ils jouissent de sa protection.

En conséquence le gouvernement a non-seulement le droit, mais le devoir de prescrire les mesures nécessaires pour la conservation des biens de ces établissements, pour la garantie de leur gestion, de fixer les règles de leur comptabilité et de tenir la main à l'exécution de ces mesures et de ces règles. Pour la comptabilité des séminaires, voy. décret 6 novembre 1813, bulletin IVe série, n° 5221. (O. 4 mars 1835, bul. n° 332. Déclar. d'abus dans le mandement de l'évêque de Moulins. V. **Abus, appel comme d'.**)

Section V. — *Édifices consacrés au culte.*

En rétablissant la religion catholique en France, et après avoir réglé ce qui concerne les ministres du culte, il était naturel de leur destiner des édifices où ils pussent remplir leurs fonctions. L'article 12 du Concordat porte donc, dans ce but, que toutes les églises métropolitaines et cathédrales, paroissiales et autres non encore aliénées, et qui étaient nécessaires au culte, seraient remises à la disposition des évêques.

Or, pour indiquer les anciennes églises non aliénées qui devenaient nécessaires au culte, l'art. 75 de la loi organique porte que, parmi les édifices anciennement destinés au culte catholique, et qui sont restés dans le domaine national, il en sera mis à la disposition des évêques à raison d'un édifice par cure ou par succursale, ce que doit régler

chaque préfet par un arrêté spécial adressé au gouvernement.

Il est dit art. 76 que, pour veiller à l'entretien et à la conservation des temples, il sera établi des fabriques. (V. ce mot.)

Dans les paroisses où il ne se trouve à la disposition du gouvernement aucune église ancienne, l'évêque, suivant l'art. 77, doit se concerter avec le préfet pour la désignation d'un édifice propre à devenir un temple.

Aucun prêtre ne peut donc exercer son culte dans une maison particulière, à moins d'être autorisé par son évêque, et qu'il n'en ait obtenu la permission du gouvernement. (Circ. min. 18 prair. an X.)

L'article 295 du Code pénal ajoute encore à cette défense en prononçant des peines contre ceux qui sans autorisation auraient prêté leur maison pour l'exercice d'un culte. (Cass. 20 mai 1836.)

Lorsqu'une église a été affectée au culte catholique, elle ne peut être livrée aux prêtres d'un culte ou d'un schisme non reconnu. Ce cas s'est présenté en 1831 lorsque l'abbé Châtel s'institua l'évêque de l'Église catholique française. Une commune, voisine de Paris voulait mettre à sa disposition son église paroissiale et lui donner le droit d'y officier suivant son nouveau rituel.

Mais une circulaire du 5 février, même année, déclara que, suivant les dispositions de la loi du 18 germinal an X, « tout exercice du culte catholique, hors de la juridiction épiscopale, était illégal, et que la commune ne pouvait disposer d'un édifice destiné à un service public sans l'approbation du gouvernement. » Or, dans l'espèce, cette approbation n'avait pas été donnée.

La police intérieure des églises appartient aux évêques et aux curés; mais le maintien du bon ordre est confié à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux. (Code pén. art. 260, 264.)

A cet égard nous rappellerons les principes suivants :

1° Les églises sont ouvertes gratuitement au public; et il est expressément défendu de rien percevoir dans les églises et à leur entrée de plus que le prix des chaises. (Décret du 18 mai 1806.) (V. **Fabriques.**)

2° Il doit y avoir dans toute église ou succursale une place particulière réservée pour les autorités civiles. (L. germ. an X, art. 47.)

3° Personne autre ne peut donc réclamer une place ou *un banc particulier*; ils ont été supprimés par la loi du 12 juillet 1790. Cependant il peut être fait par l'église ou plutôt par le conseil de fabrique des réglements particuliers qui attribuent ou louent telle ou telle place à tel individu pour un temps déterminé, et moyennant un loyer annuel.

Toutefois cela ne veut pas dire qu'un particulier puisse devenir propriétaire d'une portion de l'église, parce que là, dit un avis du Conseil d'état du 14 mai, 14 juin 1809, l'égalité doit régner, et que nul ne peut y avoir un droit de prééminence réservé seulement aux fonctionnaires publics.

Les frais nécessités par les réparations des églises paroissiales et succursales, ainsi que celles des presbytères, sont à la charge des communes, ou des départements lorsque les revenus des fabriques de ces églises ou des communes ne sont pas suffisants. (V. **Fabriques.**) Il est important de remarquer que le concordat et la loi organique du 18 germinal an X, en mettant à la disposition des évêques les édifices anciennement consacrés au culte catholique, n'ont pas enlevé aux communes la propriété de ceux de ces édifices qui étaient alors communaux.

Ainsi, bien que les fabriques soient chargées de l'entretien et de la conservation de ces édifices, la commune a le droit, surtout dans le silence de la fabrique, d'exercer les actions y relatives. Dans l'espèce où la Cour de cassation (aud. du 20 déc. 1835) a posé ce principe : il s'agissait d'un jour d'aspect qu'un curé avait fait pratiquer du presbytère dans l'intérieure de l'église. Le même arrêt a décidé que le curé jouissant du presbytère communal, devait être regardé comme simple locataire, qu'en conséquence, il n'avait pas le droit de faire un percement de mur, qui était un acte de propriété; qu'ainsi, le maire, au nom de la commune et sans le secours de la fabrique, avait droit d'exiger la fermeture du jour. (Journal *le Droit*, 1er janvier 1836.) Quant aux frais de grosse réparation des *édifices diocésains*, une loi de 1818 les a mis à la charge de l'état[1]. V. ci-dessus, § **Dépenses diocésaines.**

Les églises sont exemptes de la contribution foncière et de celle des portes et fenêtres. (LL. 3 frim. an VII, art. 106, et 4 frim. an VII, art. 5.) Il est défendu d'arrêter un débiteur dans les édifices consacrés aux cultes, et pendant les exercices religieux seulement. (C. pr., art. 781.) Les églises et les autres édifices dédiés au culte, étant la propriété des communes, en conséquence toutes les actions relatives à leur propriété doivent être intentées et soutenues par les communes, et non par les fabriques. (C. d'état, 2 pluv. an XIII ; Décret du 30 oct. 1809.)

[1] On compte 240 édifices diocésains, savoir : 80 cathédrales, 80 évêchés, 80 séminaires. Le crédit alloué pour 1836 est de 1,600,000 fr.

SECTION VI. — § 1. **Des congrégations religieuses d'hommes et de femmes.**

Les ordres monastiques et les congrégations régulières, dans lesquels les personnes de l'un et de l'autre sexe faisaient des vœux solennels et perpétuels, ont été abolis en France par les lois des 13 et 19 janvier 1790, 1792, etc., etc., avec défense d'en établir de semblables à l'avenir.

Ces lois furent motivées sur des raisons d'un grand poids. En effet les congrégations religieuses enlevaient à l'état un nombre considérable de citoyens utiles, qu'elles vouaient à la société contemplative, dont la société ne retire aucun profit; d'autres ordres appelés *mendiants* encourageaient l'oisiveté en nourrissant la mendicité après en avoir donné l'exemple.

En outre on considéra que les biens possédés par les communautés perpétuelles, étaient enlevés à l'impôt de mutation et à l'activité de l'industrie individuelle.

Si donc des communautés de ce genre se formaient, les maires doivent aussitôt en informer le préfet du département qui prévient le gouvernement. Ainsi aucune loi nouvelle ne s'est occupée des associations religieuses d'hommes. Elles sont en conséquence sous le régime général de la prohibition, quelques unes cependant ont été rétablies en vertu de décrets ou ordonnances, telles que les congrégations des frères de la *doctrine chrétienne*, dont les statuts ont été approuvés en 1812 par le conseil de l'université; leurs membres peuvent être admis à fournir à des conditions convenues, des maîtres aux communes qui en demanderont, mais pourvu que ces associations aient été autorisées par le roi et que leurs réglements et la méthode qu'elles emploient aient été approuvés par la commission de l'instruction publique.

L'ordonnance du 29 février 1816, porte art. 37, que ces associations et spécialement leurs noviciats pourront être soutenus, au besoin, soit par les départements, où il serait jugé nécessaire d'en établir, soit sur les fonds de l'instruction publique.

Aucune loi n'autorise ces associations à acquérir, recevoir et aliéner.

Les prohibitions ci-dessus ont été levées pour les congrégations de femmes. Il en existe maintenant qui se vouent soit à la vie contemplative, soit à l'instruction de l'enfance, soit au service et soulagement des pauvres et des malades.

Lorsqu'une congrégratiou de ce genre a été autorisée, elle ne peut former d'établissements que dans les formes prescrites par la loi du 24 mai 1825; aux termes de cette loi, la congrégation ou communauté, dont les statuts ont été enregistrés au Conseil d'état, en vertu d'une ordonnance royale, n'est autorisée définitivement que par une deuxième ordonnance.

Il en faut une troisième pour que la maison conventuelle dont les sœurs jouissaient à titre de propriété particulière, reposant sur la tête d'une ou plusieurs d'entre elles, soit régulièrement transportée à la congrégation sous forme de donation entre vifs.

Suivant l'article 4 de la loi précitée, les congrégations religieuses ne peuvent acquérir à titre onéreux des biens-immeubles, qu'avec l'autorisation spéciale du roi. Mais cet article n'est applicable qu'aux acquisitions faites par les congrégations postérieurement à leur établissement et par des personnes qui en étaient membres; c'est ainsi qu'il a été décidé par arrêt de la Cour de cassation du 11 décembre 1832, que l'acquisition d'un immeuble, faite après la loi du 24 mai 1825 par une personne faisant partie d'une congrégation religieuse de femmes non encore autorisée, était valable.

Lorsque des bâtiments sont mis à la disposition d'une congrégaiion religieuse, et qu'ensuite cette jouissance lui est enlevée dans l'intérêt de la commune, l'établissement religieux n'est pas fondé à opposer sa tierce-opposition contre l'ordonnance de dépossession; un avis du Conseil d'état du 5 octobre 1832, porte que dans ce cas il y a lieu d'indemniser, après expertise contradictoire, l'établissement religieux, des travaux utiles par lui faits et des frais de déménagement.

L'autorisation des congrégations religieuses de femmes ne peut être révoquée que par une loi, et qu'après avoir pris l'avis de l'évêque diocésain; cette dernière formalité est nécessaire pour les maisons particulières dépendant de ces congrégations.

L'état n'est tenu de doter aucun des établissements religieux que la loi autorise (L. du 18 germ. an XI); mais il se réserve la faculté d'accorder des secours à quelques communautés d'hommes et de femmes.

L'article 6 de l'ordonnance du 2 avril 1817 a été rapporté par une autre ordonnance du 14 janvier 1831; en conséquence aucun transfert ni inscription de rentes sur l'état, au profit d'un établissement ecclésiastique ou d'une communauté religieuse de femmes, n'est effectué qu'autant qu'il a été autorisé par une ordonnance royale; aucun notaire ne peut passer d'acte de vente, acquisition, etc., au nom des établissements, s'il n'est justifié de l'ordonnance royale portant autorisation. Nulle acceptation de legs

au profit des mêmes établissements ne peut être présentée à l'approbation du roi, sans que les héritiers aient donné leur consentement ou produit leurs moyens d'opposition, et s'il n'y a pas d'héritiers connus, avant qu'il y ait trois publications, avec invitation aux héritiers d'adresser leurs réclamations au préfet (O. 14 janv. 1831, art. 3.)

Les membres des communautés religieuses ne peuvent disposer au-delà du quart de leurs biens au profit de la communauté ou de l'un de ses membres, à moins que celui-ci, ne soit l'héritier en ligne directe du donateur ou testateur, et pourvu que le legs ou don n'excède pas 10,000 francs. (L. 24 mai 1824, art. 5.)

Ne peuvent être présentées à l'autorisation, les donations faites avec réserve d'usufruit en faveur du donateur. (O. 14 janvier 1831, art. 4.) L'état de l'actif et du passif des revenus et charges de l'établissement donataire ou légataire doit être joint à la demande d'autorisation. (Art. 5.)

La clause de retour en cas de suppression de l'établissement religieux donataire au profit des héritiers du donateur, serait constitutive d'une substitution prohibée; et le droit de retour ne peut être stipulé qu'au profit du donateur. Toutefois, en cas d'extinction de communautés et de congrégations religieuses de femmes, ou de révocation de l'ordonnance qui les a autorisées, les biens à elle donnés par acte entre vifs ou par testament, retournent aux donateurs ou testateurs ou à leurs parens au degré successible. (Art. 7.)

Les actes d'acquisition, les donations et legs au profit des établissements ecclésiastiques, sont soumis aux droits proportionnels. Les dispositions législatives qui n'avaient assujetti ces acquisitions, donations et legs qu'au droit fixe d'enregistrement et de transcription hypothécaire, ont été abrogées par la loi sur les contributions du 18 avril 1831.

Chaque sœur d'une congrégation religieuse conserve l'entière propriété de ses biens et revenus, avec le droit de les administrer et d'en disposer conformément aux lois. (D. 18 fév. 1809.)

Toutes les règles spéciales aux établissements publics sont applicables aux congrégations ou communautés religieuses; ainsi pour la *gestion des biens-fonds*, la *comptabilité*, le *contentieux*, etc., etc., (V. **Etablissements publics**, et spécialement **Communes**, **Hospices**, **Fabriques**, où toutes ces règles sont détaillées.)

§ 2. Des congrégations hospitalières de femmes. (V. Hospitalières.)

Depuis les lois du 18 août 1792 et 3 messidor an XII, portant abolition de toutes les congrégations, associations ou communautés alors existantes, un grand nombre de congrégations de femmes ont été rétablies pour soigner les malades dans les hospices, et pour enseigner les enfants dans les écoles primaires; mais avec différentes modifications indiquées dans le décret du 18 février 1809.

Les élèves ou novices ne peuvent contracter des vœux, si elles n'ont seize ans accomplis, et obtenu le consentement requis, pour contracter mariage, par les art. 150, 159 et 160 du Code civil; à l'âge de 21 ans, ces novices peuvent s'engager pour cinq ans. L'engagement est contracté devant l'évêque ou un ecclésiastique qu'il désigne, et en présence d'un officier de l'état-civil, qui dresse l'acte et le consigne sur un registre double, dont un exemplaire est déposé entre les mains de la supérieure, et l'autre à la mairie. (V. le décret précité.)

CHAPITRE III.

Cultes protestants. — Dispositions communes à l'église réformée et à celle de la confession d'Augsbourg.

D'abord *tolérés* en France puis *autorisés* par différents édits et particulièrement celui de *Nantes* rendu sous Henri IV, qui avait effacé toutes les différences politiques et civiles entre protestants et catholiques; enfin proscrit par l'édit de 1685, sous Louis XIV, qui révoquait celui de Nantes, l'exercice du culte protestant fut de nouveau toléré en quelques points par l'édit de Louis XVI du mois de novembre 1787, puis enfin rendu complètement libre par la fameuse déclaration des Droits de l'Homme. (Art. 10.)

Tous les décrets postérieurs relatifs à la liberté des cultes comprirent le culte protestant, et la loi qui régit aujourd'hui ce culte ou ses différentes sectes est également celle du 18 germinal an X. (*Code des Codes*, vol. 1, pag. 349.)

Aujourd'hui donc les deux cultes chrétiens connus sous les noms, l'un d'*Église réformée ou calviniste*, et l'autre d'*Église de la confession d'Augsbourg* ou *luthérienne* sont rétribués par l'état.

La loi du 18 germinal an X, dont plusieurs dispositions concernent également ces deux communions chrétiennes, porte que nul ne peut exercer les fonctions de ministre du culte protestant s'il n'est Français, âgé de 25 ans, et ne rapporte un certificat constatant sa capacité, ses bonnes mœurs et son temps d'étude dans les séminaires

protestants établis en France; la même loi déclare que les églises protestantes ni leurs ministres ne peuvent avoir de relations avec aucune puissance ni autorité étrangère, qu'aucun changement dans la même discipline n'a lieu sans la même autorisation, et que le Conseil d'état connaît de toutes les entreprises des ministres du culte et de toutes les dissensions qui peuvent s'élever entre eux.

Il peut arriver que le culte protestant soit exercé dans une commune concurremment avec le culte catholique; un décret du 5 mai 1806 déclare que, dans ce cas, la commune est autorisée à procurer aux ministres du culte protestant un logement et un jardin, et devra même se charger d'acquitter le supplément de traitement qu'il peut y avoir lieu d'accorder à ces ministres, plus les frais de construction, réparation et entretien des temples, lorsque la nécessité de venir au secours des églises est constatée.

Les deux cultes protestants jouissent d'une protection spéciale en France, et l'état accorde annuellement un secours pour contribuer aux travaux de temples qui la plupart ont été détruits avant la révolution.

Les traitements des ministres protestants sont insaisissables comme ceux du clergé catholique, et réglés d'après la population des communes dans lesquelles ils exercent leur ministère.

Ces traitements sont acquittés par l'état en vertu de la loi du 18 germinal an X, d'un arrêté du 15 germinal an XII, d'un décret du 15 fructidor an XIII et d'une ordonnance royale du 28 juillet 1819.

On compte en France 594 pasteurs protestants rétribués par l'état, savoir : 366 réformés et 228 luthériens; leur traitement varie de 3,000 fr. à 1,200 francs.

Outre les traitements, le gouvernement accorde des indemnités et secours aux pasteurs pour suffragants, vicaires et services extraordinaires ou d'inspection.

Deux séminaires protestants ont été établis d'après l'article 9 de la loi du 18 germinal an X, l'un à Montauban et l'autre à Strasbourg. Trente bourses et soixante demi-bourses y sont payées par l'état, en vertu d'un décret du 4 mars 1810 et d'une ordonnance royale du 31 juillet 1821.

On verra ci-après que les églises protestantes des deux communions ont des consistoires locaux chargés de la gestion des affaires temporelles, de même que les fabriques catholiques; ces consistoires doivent se pourvoir d'une autorisation du conseil de préfecture pour entreprendre ou défendre un procès en justice.

Les consistoires du culte réformé adressent directement leurs délibérations à ce sujet au conseil de préfecture; celles des consistoires de la confession d'Augsbourg ne peuvent être transmises que par l'intermédiaire du directoire du consistoire général qui y joint son avis. (O. roy. 23 mai 1834.)

Aux termes de la loi du 18 germinal an X précitée, les églises réformées de France ont des *pasteurs*, des *consistoires locaux* et des *synodes*.

Les *pasteurs* sont choisis par les consistoires à la pluralité des voix; ils ne peuvent exercer qu'après avoir été approuvés par le roi et avoir prêté, entre les mains du préfet, le serment exigé des ministres du culte catholique. — L'augmentation des pasteurs dans une même église consistoriale doit être autorisée par le gouvernement, et, en cas de destitution, les motifs sont présentés au gouvernement qui les approuve ou les rejette.

Le *consistoire* de chaque église ou consistoire local est composé du pasteur ou des pasteurs attachés à l'église, et de six à douze notables laïques choisis parmi les contribuables les plus imposés. Les consistoires veillent au maintien de la discipline, à l'administration des biens de l'église, des aumônes et prennent part à l'élection des pasteurs. (*Vide suprà.*)

Chaque *synode* est formé du pasteur ou d'un des pasteurs et d'un ancien ou notable de chaque église, mais il ne peut s'assembler qu'avec l'autorisation du gouvernement, et ses décisions, de quelque nature qu'elles soient, touchant la célébration du culte, l'enseignement de la doctrine ou la conduite des affaires ecclésiastiques, sont soumises à l'approbation du gouvernement.

Des églises luthériennes ou de la confession d'Ausbourg.

Les églises de la confession d'Augsbourg ont des *pasteurs*, des *consistoires locaux*, des *inspections* et des *consistoires généraux*. Leur organisation, comme celle des églises réformées, est réglée par la loi du 18 germinal an X[1]; elles sont subordonnées à des inspections qui ne peuvent s'assembler qu'avec la permission du gouvernement.

Chaque inspection est composée du ministre et d'un ancien ou notable de chaque église de l'arrondissement : elle choisit, sauf l'approbation du roi, deux laïques et un ecclésiastique inspecteur qui est chargé de veiller sur les ministres, sur les églises particulières et celles de son arrondissement; il convoque l'assemblée générale de l'inspection dont aucune décision ne peut être exé-

[1] Ce qui a été dit dans le chapitre précédent pour les pasteurs des églises réformées, s'applique aux pasteurs des églises luthériennes.

cutée sans avoir été soumise à l'approbation du roi.

Chaque consistoire-général est composé d'un laïque protestant, de deux ecclésiastiques inspecteurs et d'un député de chaque inspection. Le président et les deux inspecteurs sont nommés par le roi.

L'inspection et le consistoire-général ne peuvent s'assembler plus de six jours; et encore avec la permission du gouvernement, en présence du préfet ou sous-préfet, et après avoir donné préalablement connaissance au ministre des cultes des matières qui doivent y être traitées.

Les consistoires locaux sont composés du président, du doyen d'âge, des deux inspecteurs et de trois laïques, dont un nommé par le roi et les deux autres choisis par le consistoire général; ces consistoires locaux s'assemblent dans le temps intermédiaire d'une assemblée générale à l'autre.

Les consistoires des églises protestantes sont des établissements publics dans le sens de l'article 1032 Code de procédure. En conséquence ils ne peuvent, de même que les fabriques des églises catholiques, plaider sans l'autorisation des conseils de préfecture. Il ne suffirait pas dès-lors qu'ils fussent autorisés par le directoire général (Colmar, 13 nov. 1833. D. 34, 2, 81); d'où il suit que toutes les règles spéciales aux établissements publics, pour *l'acceptation des dons et legs*, la *gestion des biens fonds* la *comptabilité*, le *contentieux*, etc., leur sont également applicables. (V. **Établissements publics**, **Fabriques**, **communes**, **hospices**, etc., etc.)

Chapitre IV.

Culte israëlite.

Indépendamment des diverses communions, le gouvernement reconnaît le culte israëlite, dont l'exercice et la profession ont été déterminés par un réglement du 10 décembre 1806, et un décret relatif à l'exécution de ce réglement, en date du 17 mars 1808. Deux ordonnances royales du 19 juin 1819 et 20 août 1823, qui modifièrent seulement dans quelques points le décret de 1808, continuent d'être observées, sauf cependant quelques dispositions subséquentes devenues sans objet, depuis que la loi de 1831 a compris le culte israëlite dans le budget de l'état.

Organisation du culte israëlite.

Exclus de tous les droits de cité en France, les juifs ne jouissaient pour l'exercice de leur religion d'aucune espèce de protection. Ils se réunissaient entre eux pour la pratiquer, sans organisation régulière. Le gouvernement impérial résolut de mettre fin à cet état de choses, pensant en outre qu'il parviendrait ainsi à ranimer chez ces religionnaires les sentiments de morale civile qui avaient été amortis chez le plus grand nombre, par l'état d'abaissement dans lequel ils avaient longtemps langui.

Un premier décret, du 30 mai 1806, ordonna la réunion d'individus professant la religion juive, et qui seraient chargés de répondre catégoriquement à différentes questions adressées par le gouvernement sur les dogmes de leur religion et les principes de leur morale.

Pour donner plus de solennité et d'autorité à la solution de ces questions, il fut convoqué un *grand sanhédrin*, assemblée religieuse qui n'avait pas été réunie depuis la dispersion des juifs. Pour mieux faire comprendre l'importance de cette réunion, nous rappelerons quelques passages du discours prononcé par M. Molé, l'un des commissaires du gouvernement auprès de la première assemblée. « Il faut, disait-il, que les réformes demandées et converties en décisions par une assemblée plus imposante et plus religieuse, puissent être placées à côté du *talmud*, et acquièrent ainsi aux yeux des juifs de tous les pays et de tous les siècles, la plus grande autorité possible....; il s'agit de rendre à l'universalité des juifs l'important service de fixer leur croyance.

» Pour rencontrer dans l'histoire d'Israël une assemblée revêtue d'une autorité capable de produire les résultats que nous attendons, il faut remonter au *grand sanhédrin*. C'est le grand sanhédrin que S. M. se propose de convoquer aujourd'hui. Ce corps, tombé avec le temple, va reparaître pour éclairer par tout le monde le peuple qu'il gouvernait; il va le rappeler au véritable esprit de sa loi, et lui donner une explication digne de faire disparaître toutes les interprétations mensongères. Il lui dira d'aimer et de défendre le pays qu'il habite, et lui apprendra que tous les sentiments qui l'attachaient à une antique patrie, il les doit aux lieux où, pour la première fois depuis sa ruine, il peut élever sa voix. »

Le *grand sanhédrin*, composé, suivant l'usage, de soixante-onze membres, fut effectivement convoqué à Paris, et toutes les synagogues de l'Europe furent invitées à y envoyer des députés. Il se constitua le 4 février 1807 : il comprit sa haute mission, et le 2 mars suivant, après de longues et savantes discussions, cette assemblée de docteurs de la loi juive convertit en décisions doctrinales les réponses données par la première assemblée [1].

[1] V. ces réponses et le texte de la décision du *grand Sanhédrin* au Code des Codes, vol. 1, p. 325-326.

Ce fut ainsi que le culte israélite fut organisé en France. Nous avons déjà dit qu'un décret du 17 mars 1808 prescrivit des mesures pour l'exécution du réglement de 1806, et en fit une loi de l'état.

Nous rappellerons les dispositions les plus importantes.

Des synagogues et consistoires israélites.

Il est établi une *synagogue* et un *consistoire* israélite dans chaque département renfermant deux mille individus professant la religion juive. Dans le cas où il ne se trouverait pas deux mille israélites dans un seul département, la circonscription de la synagogue consistoriale embrasse autant de départements de proche en proche qu'il en faut pour les réunir. — Dans aucun cas il ne peut y avoir plus d'une synagogue consistoriale par département; il y a à Paris un consistoire central. (Réglement du 10 déc. 1806, annexé au décret du 17 mars 1808, art. 1 à 3 et 8.)

Aucune synagogue particulière ne peut être établie, si la proposition n'en est faite par la synagogue consistoriale à l'autorité compétente. (Réglement, art. 4.)

Le mode d'administration des synagogues particulières, la composition et les fonctions des consistoires, les conditions d'éligibilité concernant les membres des consistoires et des notables appelés à procéder à leur élection, sont déterminés par le réglement du 10 décembre 1806, joint au décret du 19 mars 1808, et par une ordonnance du 20 août 1823, précitée.

Ces ministres sont, comme ceux des autres cultes, garantis par la loi de germinal an X, contre les *poursuites ordinaires*, à raison de prétendus abus dans l'exercice de leurs fonctions. L'abus doit être dénoncé au Conseil d'état, qui le réprime ou qui renvoie devant d'autres tribunaux, s'il y a lieu. (C. R. Metz, 5 janv. 1827 ; S. 27, 2. 59.)

Antérieurement à 1830, le culte israélite n'était point doté par l'état; chaque consistoire et synagogue, au moyen d'une contribution établie par les décrets et réglements précités, acquittait les traitements des ministres du culte. — Cette contribution ne peut désormais être exigée; en effet, la loi du 8 février 1831 porte, qu'à compter du 1er janvier 1831, les ministres du culte israélite recevront des traitements du trésor public.

Il y a loin de là à l'époque de 1786, où les Israélites de Paris offraient au roi six millions pour acquérir le droit d'acheter des propriétés dans la capitale. Aujourd'hui, plus d'intolérance ni de persécution. Ces exemples prouvent que la liberté des cultes est conquise.

On compte actuellement en France 98 rabbins payés par l'état, savoir : 1 grand rabbin du consistoire central à Paris; 7 grands rabbins de consistoires, et 90 ministres officiants, ou rabbins communaux.

Une ordonnance du roi, du 22 mars 1831, fixe le traitement du grand rabbin du consistoire central à 6,000 fr., et celui des grands rabbins des consistoires départementaux, à 3,000 fr.; quant aux traitements des rabbins communaux, ils ont été déterminés par une ordonnance du 6 août 1831.

L'état accorde en outre des indemnités et secours pour subvenir aux dépenses d'une école centrale rabbinique, aux frais d'administration du consistoire central, et pour contribuer aux travaux des temples. (V. **Juifs**.)

Les synagogues consistoriales des Israélites sont des *établissements publics* capables d'acquérir les biens nécessaires à l'entretien des temples et aux frais du culte. (*Rolland de Vill.*, n. 36.) Comme tels ils sont soumis à toutes les règles de tutelle, quant à l'*acceptation des dons et legs*, la *gestion des biens fonds*, la *comptabilité*, le *contentieux*, etc., etc., que nous avons détaillées. Vº *Établissements publics*, et spécialement vº *Communes*, vº *Fabriques*, vº *Hospices*, etc.

Ouvrages à consulter : 1º Durand de Maillane, *Législation des cultes*. 2º D'Héricourt, *Lois ecclésiastiques*. 1719. 3º *Mémoire en faveur de la liberté des cultes*, par Vinet. 1826, in-8º. 4º *Code ecclésiastique*, par Henrion, 1828. 5º *Des appels comme d'abus*, par M. Jauffret, maître des requêtes. 1825. 6º *Almanach du clergé de France*.

CUMUL. — V. **Traitement**.

CURAGE. — V. **Eaux**.

CURES, CURÉS. — V. **Cultes**.

D.

DATE. — C'est l'indication que l'on fait du temps et du lieu où un acte a été passé; la date s'exprime par la mention du jour, du mois et de l'année.

Cette formalité est nécessaire à la perfection des actes, soit judiciaires, soit extra-judiciaires : outre qu'elle peut servir à éclaircir des faits importants, et prévenir bien des fraudes et des suppositions, la priorité de temps est souvent un titre.

Tous les fonctionnaires publics, dans la rédaction de leurs actes, ne doivent donc pas omettre cette importante formalité. Cependant mal dater et ne pas dater sont deux choses différentes aux yeux de la loi; il n'y a pas absolument nullité dans un cas comme dans l'autre; et l'erreur de date dans un acte ne le vicie pas de nullité, lorsqu'elle peut-être rectifiée au moyen des énonciations puisées dans l'acte lui-même. (Cass. 19 fév. 1818.)

En administration, la date certaine est acquise par l'enregistrement aux secrétariats généraux. Elle peut aussi résulter des autres pièces de la correspondance ou des accusés de réception.

DÉBAUCHE. — V. **Lieux publics. Prostitution.**

DÉBET. — On entend par ce mot ce qui est dû par le comptable sur ses recettes, après l'arrêté de son compte ou la vérification de sa régie.

Les débets des comptables de deniers publics portent intérêt. Ainsi l'a décidé un avis du Conseil d'état du 9 juillet 1808, approuvé le 20 du même mois.

Il porte : 1° que l'article 1996 du Code civil est applicable de plein droit aux débets des préposés de l'administration de l'enregistrement et des domaines;

2° Que lorsqu'il s'agira de soustraction de recettes ou de déficit quelconque dans la caisse, au moment où les préposés devront solder leurs comptes, les intérêts commenceront à courir du moment où devait se faire le versement;

3° Que pour les erreurs de calcul qui par leur modicité ne peuvent être considérées comme des infidélités; les intérêts ne doivent courir qu'à dater du jour de la signification du procès-verbal, qui en constatera le montant, déduction faite de celles à la charge du préposé;

4o Que pour les débets par force majeure, tels que vols de caisses, les intérêts ne doivent commencer à courir qu'à dater du jour où la somme volée est mise à la charge du comptable (V. **Comptables.**);

5° Qu'il n'est pas dû d'intérêts pour les débets fictifs provenant de paiements faits par ordre, mais pour un autre service, et dont la régularité ne peut s'opérer que sur l'ordonnance d'un ministre, ou résultant de l'inadmission des pièces de dépense, lorsque la régularisation ne dépend pas du préposé; ou que, si elle en dépend, les intérêts ne commencent à courir que du jour où il a été mis en demeure;

6° Que toutes les contestations qui s'élèveront entre l'administration et les préposés, tant sur les demandes d'intérêts dont il s'agit, que sur toute autre question relative à leur comptabilité, doivent être soumises à la décision du ministre des finances, sauf le recours au Conseil d'état;

7° Que toutes les dispositions ci-dessus sont applicables à toutes les administrations et régies des contributions directes.

En matière de timbre et d'enregistrement, on dit : *enregistrer en débet*, ou *viser pour débet*, c'est-à-dire, enregistrer ou timbrer certains actes dont les droits ne sont pas perçus. (V. **Comptables, Enregistrement, Timbre.**)

DÉCÈS (acte de). — V. **Actes de l'état civil.**

DÉCHARGE. — V. **Comptables, Communes, Hospices**, etc., etc. **Chap. Comptabilité. Receveurs**, etc., etc.

DÉCHÉANCE. — La déchéance est la perte d'un droit par le défaut d'exercice de ce droit, dans le temps prescrit par la loi, ou d'accomplissement des formalités imposées par la loi ou par la convention.

On distingue la déchéance *d'appel*, qui est encourue quand on a laissé passer, sans se pourvoir, les délais fixés par la loi;

Et la déchéance *administrative*, qui s'applique par exemple aux fournisseurs ou créanciers de l'état. En effet, afin d'éviter les difficultés qui se présenteraient quand il s'agit de payer d'anciennes créances, on a dû fixer un terme après lequel les réclamants seraient *forclos*.

Cependant, bien que celui qui a encouru la déchéance pour n'avoir pas produit dans les délais les pièces nécessaires à sa liquidation, soit non recevable à proposer devant le Conseil d'état par la voie contentieuse, des motifs d'excuse fondés sur des considérations d'équité, il peut faire valoir encore de simples considérations par la voie de justice gracieuse. (C. d'état, 22 fév. 1821.)

Aussi est-il arrivé plusieurs fois au gouvernement d'accorder un relevé ou *relief de déchéance*, quand il lui était prouvé que les causes qui l'avaient fait prononcer n'existaient plus ou avaient perdu leur valeur.

Les lois de finances prononcent des déchéances en certains cas; mais jamais ces clauses ne sont comminatoires. Telles sont 1° les lois du 25 mars 1817 et du 15 mai 1818, portant qu'il n'est pas fait de fonds pour le paiement des créances dont l'origine serait antérieure à l'an IX, et que faute par les créanciers de l'arriéré postérieur à l'an IX de produire leurs titres dans le délai de six mois, à partir de la loi du 25 mars 1817, aucune réclamation ne sera admise.

2° La loi du 17 août 1822, articles 5-7, qui prononce une déchéance absolue contre les propriétaires de rentes et créances de toute nature provenant des anciennes liquidations, ou de l'arriéré des divers ministères pour tous les exercices antérieurs au 1er janvier 1816, faute par eux d'avoir réclamé avant le 1er avril 1823. (V. **Créances sur l'état, Brevets d'invention. Conseil d'état, Hypothèques**, etc., etc.

DÉCIME DE GUERRE. — V. **Enregistrement.**

DÉCISIONS MINISTÉRIELLES.

§ 1. Formes de procéder. Formes des décisions. — § 2. Cas où les ministres rendent des décisions. — § 3. Notification et pourvoi. — § 4. Règles à observer. Exception. — § 5. Exécution.

§ 1. Formes de procéder. Formes des décisions.

L'autorité des ministres peut s'exercer sur les citoyens par des décisions; mais le plus souvent ces décisions statuent sur les difficultés qui leur sont proposées relativement au sens des lois dont l'exécution leur est confiée. Dans d'autres cas elles font la règle obligatoire de la conduite que les agents publics doivent tenir dans les circonstances qui les ont déterminées; mais, ainsi que nous le verrons, cette obligation n'est pas aussi impérieuse pour les particuliers, qui peuvent toujours se pourvoir.

Le mode de procéder devant les ministres, en matière contentieuse, n'a pas encore été réglé; l'instruction des affaires s'y fait sans frais sur simples mémoires, sans constitution *obligée* d'avocats, sans ordonnance de soit communiqué à la partie adverse, lorsque cette partie n'est pas l'état lui-même.

Les ministres ne sont pas astreints à prononcer dans un certain délai, et par conséquent il dépend d'eux seuls d'accélérer ou de retarder l'instruction.

Leurs décisions n'ont pas de formes constantes; il y en a qui sont apposées sous la forme d'un simple *approuvé*, en marge ou à la fin des rapports d'un chef de division, ou d'une commission spéciale, ou d'une direction générale : alors il est souvent très difficile de distinguer ce qu'il y a de contentieux dans la décision, de ce qu'il y a d'administratif, et de retrouver les motifs confondus dans la narration des faits et la discussion des pièces. Quelquefois même ces décisions ne sont pas motivées, et ne contiennent qu'un dispositif assez vague, ou elles ne visent aucune pièce, ou elles ne sont que l'expression de l'opinion d'un commis qui, dans une lettre, se dit chargé de transmettre les ordres d'un ministre.

Il y en a enfin, et ce sont celles rendues de l'avis des comités, qui empruntent la forme régulière des décisions du Conseil d'état. Elles sont, sur le rapport d'un maître des requêtes, l'objet d'une ample et mûre délibération dans le sein de chaque comité; elles visent la demande, les piè-

ces principales produites, les défenses ou observations des parties adverses, s'il y en a, ainsi que les lois et règlements de la matière. Elles ont des considérants et un dispositif, et portent enfin un *approuvé* de la main du ministre qui les signe. Il est à regretter, ajoute Cormenin, que toutes les décisions ministérielles en matière contentieuse n'aient pas cette forme légale de délibération et de rédaction. (Cormenin, *Quest.* t. 2, ch. 5.)

§ 2. Cas où les ministres rendent des décisions.

Il sont compétents pour prononcer sur les difficultés :

1°.Qui s'élèvent à l'occasion des marchés de fournitures et de travaux publics qu'ils ont passés au nom et dans l'intérêt de l'état :

2° Sur les matières de liquidations de fournitures, travaux, entreprises et autres qui leur sont attribuées par les lois;

3° En matière de comptabilité de deniers publics, de décompte du prix des ventes des biens nationaux, de déchéances, de pensions et autres;

4° En matière administrative :

Pour refuser d'allouer les indemnités qui ne reposent pas sur des titres positifs;

Prononcer des destitutions;

Régler l'ordre des travaux de leur département;

Et prescrire, dans l'intérêt de l'état, des mesures de pure exécution;

5° Ils rendent des décisions en matière d'alignement, voirie, usines, cours d'eau, domaines nationaux, budgets communaux, lorsqu'ils statuent sur des arrêtés des préfets rendus en ces matières;

6° Les ministres prononcent encore dans des matières qui, en définitive, excèdent leur compétence; mais qui sont néanmoins mises en discussion préalable devant eux, soit que les parties demandent grâce et faveur, soit qu'elles présentent transaction, soit enfin qu'il s'agisse de faire connaître à leurs subordonnés le sens et la manière dont ils entendent que l'affaire soit introduite ou défendue, dans l'intérêt de l'état, devant l'autorité compétente. Les décisions ministérielles ne peuvent avoir, dans aucun cas, l'autorité d'une ordonnance royale; elles ne peuvent ni révoquer, ni modifier une telle ordonnance, fût-il dit dans la décision du ministre qu'elle n'a été rendue qu'après avoir préalablement pris les ordres du roi; car rien ne peut suppléer la signature du roi sur les actes qui en sont susceptibles.

« La juridiction des ministres, dit Cormenin, est une juridiction exceptionnelle et qui ne peut porter atteinte à celle des préfets et des conseils de préfecture, non plus qu'aux droits acquis, ni à la chose jugée administrativement ou judiciairement. Ainsi, ajoute-t-il, les ministres statuent sur le recours des parties contre les arrêtés des préfets qui ont excédé leur compétence, sur les dettes des communes, sur des entreprises de travaux publics, sur les pensions, etc.

Ils ne peuvent élever aucun conflit; mais ils peuvent ordonner aux préfets de l'élever; ils peuvent aussi ordonner aux préfets de rapporter leurs arrêtés. Renfermées dans les bornes légales, les décisions des ministres ont la force et les effets des jugements; elles doivent être notifiées.

Ils peuvent encore se pourvoir, dans l'intérêt de la loi, contre les arrêtés des conseils de préfecture, sans préjudice des droits acquis aux parties (O. O. 19 mars et 17 déc. 1823, 7 juin 1826), ou contre les arrêts de la cour des comptes pour violation des formes ou de la loi. (L. 16 sept. 1807, art. 17, § 2.)

§ 3. Notification et pourvoi.

La notification régulière des décisions ministérielles, dans le sens de l'article 11 du règlement du 22 juillet 1806, doit être faite par un huissier, selon la règle de la justice ordinaire. Dans certains cas cependant elle pourrait l'être par l'administration locale, suivant les convenances administratives.

La notification ainsi faite, il y a recours contre les décisions ministérielles, savoir :

1° En matière non contentieuse, auprès du roi par la voie gracieuse, ou lorsqu'une décision ministérielle n'est que l'exécution d'une ordonnance royale rendue sur une demande présentée par la voie gracieuse (C. d'état, 8 avril 1831.);

2° S'il s'élève un litige qui ait le caractère du contentieux administratif, auprès du roi en Conseil d'état par la voie contentieuse; par exemple, quand des droits privés, souffrants et réclamants, ne peuvent obtenir justice qu'à l'aide de l'action administrative, les décisions ministérielles qui dénient justice ou concours pour justice, peuvent être réformées par le roi en Conseil d'état. (C. d'état, 12 mai 1819; S. 19, 2, 160.)

Il est des cas où un ministre approuve des actes administratifs émanés de fonctionnaires subalternes. Son approbation constitue alors une véritable décision, et c'est contre elle qu'il faut intenter l'action principale. Il ne suffirait pas de l'attaquer incidemment. (C. d'état, 22 fév. 1820.)

Mais ce recours n'est ouvert que dans le délai des trois mois qui suivent la notification à peine de déchéance, alors même qu'une deuxième décision postérieure aurait pu rétracter la première, si le ministre signataire l'avait ainsi jugé bon et

équitable. (C. d'état, 17 avril 1822; S. 25, 2, 3.)

Il est des cas cependant où cette déchéance ne serait pas absolue; ainsi :

Celui que le Conseil d'état aurait déclaré non recevable *par déchéance*, sous prétexte qu'il aurait manqué à se pourvoir devant lui dans les trois mois du jour où, par une simple *agence* ou *direction* sans pouvoir légal, il lui aurait été donné une connaissance *incomplète* de la décision ministérielle, aurait un recours direct au roi par l'intermédiaire du garde des sceaux; et à défaut même de ce moyen, il pourrait porter aux chambres de justes doléances sur l'absence ou l'insuffisance de garanties pour toutes espèces de *droits* lésés par l'administration contre le vœu des lois.

Le délai ci-dessus recevrait encore une exception lorsqu'un ministre, après avoir rendu une décision sur des droits privés, renvoie l'affaire à l'examen nouveau d'un comité de révision; dans ce cas sa décision n'est plus réputée définitive qu'après l'avis du comité de révision; ainsi les délais pour se pourvoir ne courraient que du jour de la seconde décision, sans avoir égard à la première notification. (C. d'état, 20 janv. 1819; S. 20, 2, 207.)

Mais hors ces cas, et surtout lorsque la décision ministérielle est passée en force de chose jugée, on ne pourrait plus l'attaquer à défaut de recours en temps utile, même sous prétexte de la découverte d'une pièce décisive qui aurait été retenue par la partie adverse.

Ces délais sont de rigueur, et l'on en comprend la nécessité; car sans cette déchéance prononcée par la loi, une affaire pourrait à chaque instant être remise en question; cependant une partie qui aurait laissé passer les délais sans se pourvoir, et dont le recours ne serait plus recevable, pourrait défendre, dans une instance introduite en temps utile par une autre partie son co-obligé solidaire. (C. d'état, 1er déc. 1819; S. 22, 2, 198.)

§ 4. Règles à observer. Exceptions. Dans quels cas les décisions sont rapportées.

Des principes ci-dessus il résulte que tant qu'elle est dans les délais du pourvoi, la partie lésée pourrait se pourvoir contre toutes espèces de décisions, eussent-elles même été rendues sous la forme de lettres, parce que ces décisions auraient, après due signification, la forme et les effets des jugements.

Mais il faut distinguer entre les diverses décisions, et remarquer qu'on ne peut attaquer exclusivement que celles qui statuent sur des droits privés. Ainsi, bien que les ministres prennent encore des décisions, par exemple, soit pour refuser d'accorder faveur en grâce, d'admettre des propositions ou transactions, soit encore pour donner des instructions ou autorisations à leurs subordonnés, on comprend que celles-ci ne constituent pas des jugements susceptibles de pourvoi. La marche de l'administration serait entravée à chaque instant si le pouvoir de ces fonctionnaires n'était tout puissant en pareilles matières.

Dans ces différents cas il n'y a que le ministre qui puisse réformer, rapporter ou modifier les décisions; et encore est-il de jurisprudence constante qu'elles ne peuvent être rapportées;

1° Lorsqu'elles sont intervenues contradictoirement entre deux particuliers;

2° Lorsqu'elles ont été notifiées à une partie qui les a exécutées;

3° Lorsqu'elles ont fondé des droits acquis;

4° Lorsqu'elles ont servi de base à des jugements passés en force de chose jugée.

Mais une décision du ministre des finances en matière de coupes de bois, rendue sur la simple demande de l'administration domaniale, est un acte d'administration d'économie, et non pas d'autorité administrative; c'est une instruction pour les agents du domaine et non une décision sur le droit des particuliers; en conséquence, les parties peuvent, nonobstant cette instruction, faire juger leurs droits par les tribunaux; il n'y a pas lieu à recours au Conseil d'état. (Ord. 24 déc. 1818.)

§ 5. Exécution.

Les décisions prises par les ministres en matière contentieuse ont la force et les effets des jugements. Il suit de là :

1° Qu'elles emportent contrainte (Avis, C. d'état, 25 therm. an XII et 24 mars 1812);

2° Qu'elles sont exécutoires à l'égal de celles des tribunaux.

L'exécution, nonobstant pourvoi, en appartient aux tribunaux, à moins que la loi ne l'ait réglé autrement. (V. **Ministres, Conseil d'état, Eaux, Usines**, etc.)

DÉCLARATION DU ROI.

Par ces sortes d'actes, le roi expliquait, réformait ou révoquait un édit, une ordonnance.

Nous avons souvent cité, dans le cours de cet ouvrage, d'anciennes déclarations qui ont et qui continueront d'avoir force de lois, tant qu'il n'y sera pas dérogé par des lois postérieures. (V. **Lois**.)

DÉCLINATOIRE.—C'est l'exception par laquelle une partie assignée devant un juge demande son renvoi devant un autre juge qu'elle prétend

être le seul compétent pour connaître de l'affaire.

Le déclinatoire peut être élevé devant les tribunaux administratifs comme devant les tribunaux ordinaires (V. **Conflit.**)

DÉCLORRE (droit de) — (V. **Grande voirie, sect. 4, § 2.**)

DÉCOMPTES. — On nomme *décompte* un compte de sommes dressé pour connaître soit ce qui revient à telle et telle personne, telle ou telle commune, soit ce qui peut être dû par elle.

C'est ainsi que pour établir la portion revenant à chaque commune, à titre d'attribution sur les patentes, la direction des contributions dresse un décompte qui fixe cette portion pour toutes les communes du département. Ce décompte est approuvé et arrêté par le préfet.

En cas de ventes de biens nationaux, l'état des sommes payées et de celles qui restent dues par les acquéreurs s'appelle également *décompte*. Ces décomptes sont dressés par les directeurs du domaine. Le préfet les approuve, les rejette, les modifie, sauf le recours des acquéreurs au ministre des finances et ensuite au Conseil-d'état. Le paiement des sommes qui résultent des décomptes approuvés par les préfets et le ministre des finances est poursuivi par voie de contrainte, à la diligence des directeurs des Domaines. (V. **Comptabilité communale, Domaines engagés, Domaines nationaux, Octrois, Patentes.**)

DÉCORATIONS. — (V. **Ordres royaux.**)

DÉCRÉTALES. (V. **Bulle.**)

DÉCRET.

§ 1. Comparaison des décrets et des ordonnances. — § 2. Force obligatoire des décrets. — § 3. De leur abrogation.

§ 1. Comparaison des décrets et des ordonnances.

On a donné le nom de décret aux actes des différentes assemblées législatives qui se sont succédé jusques et compris la convention nationale; les décrets de cette assemblée étaient rendus dans la simple forme de *passé à l'ordre du jour*. Plus tard les actes des conseils des *cinq cents* et des *anciens* ont pris le nom de *résolutions*.

Ces diverses dénominations furent remplacées par celle de *lois*.

Néanmoins celle de *décret* continua d'être employée. Elle s'appliqua aux réglements soit généraux, soit particuliers, qui, dans l'intervalle du *sénatus-consulte* du 28 floréal an XII à la restauration de 1814, c'est-à-dire sous l'empire, émanaient du chef du gouvernement pour l'exécution des lois.

On entendait aussi par *décret* la décision qu'il rendait sur une affaire portée devant lui en Conseil d'état. Actuellement cette dénomination est remplacée par celle d'*ordonnance*, qui ne s'applique qu'aux actes émanés du roi. Mais il est une différence très-grave à observer entre les décrets et les ordonnances actuelles. Autrefois et en raison du pouvoir arbitraire dont le chef du gouvernement était investi, les lois votées par les chambres législatives contenaient des dispositions beaucoup moins importantes que les décrets, tandis que de nos jours, les ordonnances ne statuent que sur la partie purement réglementaire et explicative. Les lois, sous l'empire, étaient simplement indicatives des dispositions que les décrets allaient créer.

Rien certes n'était moins constitutionnel que cette manière de statuer; mais aux yeux de la nation il existait une garantie puissante dans le droit qu'avait alors le sénat de les attaquer. Si dans les dix jours ce corps n'y avait pas formé opposition, les décrets avaient force de lois et pouvaient être exécutés comme tels, soit que ce fussent des avis du Conseil d'état sur les matières d'administration ou sur l'interprétation des lois, approuvés par l'empereur, soit que ce fussent des décrets rendus d'après le rapport de la commission du contentieux, soit enfin que ce fussent des décrets rendus sur les rapports des ministres. (Constit. an VIII, art. 42.)

§ 2. Force obligatoire des décrets.

En se rappelant la composition du sénat sous l'empire, corps exclusivement dévoué aux volontés du souverain qui l'avait organisé, on devine aisément que le pouvoir d'attaquer les décrets, dont il était investi, existait plus en la forme que réellement; d'où il résulte que beaucoup de ces décrets, quoique inconstitutionnels quant à leur objet, à leurs principes et à la forme, reçurent la force de la chose jugée et furent inscrits dans nos lois.

Après la restauration, quelques personnes tentèrent d'attaquer leur légalité, en élevant devant les tribunaux la question de savoir quelle devait être aujourd'hui la force obligatoire de ces décrets inconstitutionnels; mais elle a été constamment décidée par la cour de Cassation en faveur des décrets, par le motif que le pouvoir législatif était seul compétent pour prononcer l'inconstitutionnalité; qu'à défaut d'opposition par ce pouvoir, les décrets avaient force de loi, et que les juges étaient sans mission pour refuser de les appliquer. On a

répondu à l'objection tirée de l'abolition du tribunat que tout citoyen, aux termes de l'article 83 de la constitution, avait le droit de faire des pétitions au corps législatif et au sénat; que le sénat lui-même, pouvoir conservateur, était autorisé à statuer d'office sur l'inconstitutionnalité des décrets. Enfin on a puisé un argument dans l'article 68 de la charte, qui maintient toutes *les lois existantes et non contraires à la charte.* (Cass. 5 fév. 1820, 27 mai 1819.) Il a donc été décidé que ces décrets continuant d'avoir leur effet, les tribunaux ne pouvaient se dispenser d'appliquer les peines d'amendes et autres dispositions y contenues, sous prétexte, par exemple, que dérogeant aux lois préexistantes, ces décrets renfermaient une usurpation du pouvoir législatif. Un arrêt de la Cour de cassation, 1er septembre 1831, a déclaré que les décrets impériaux publiés et exécutés comme lois de l'etat, malgré leur *inconstitutionnalité*, conservaient même sous l'empire de la charte de 1830 toute leur obligation. En résumé, les décrets inconstitutionnels existaient comme *lois*, et étaient appliqués sans réclamation; ils sont donc compris au nombre des actes maintenus par la charte. L'anéantissement de tous les décrets inconstitutionnels, dit M. Foucart, aurait laissé des lacunes importantes dans un grand nombre de matières qu'ils règlent en général avec beaucoup de sagesse; mais il aurait été à désirer qu'on réparât l'irrégularité dont ils sont empreints, en les soumettant au vote du pouvoir législatif.

Depuis la révolution de 1830, M. Dupin, procureur-général, a plusieurs fois soutenu que ces décrets n'étaient pas obligatoires, surtout en ce qu'ils avaient de *pénal;* mais la Cour de cassation, par les motifs ci-dessus rapportés, a constamment maintenu sa jurisprudence, même à l'égard des décrets qui, comme celui du 25 mars 1813 sur le concordat, n'avaient encore reçu aucune exécution lors de la publication de la charte.

§ 3. De leur abrogation.

Les principes que nous venons de développer prouvent suffisamment que ces décrets subsistent toujours, et que le pouvoir législatif pourrait seul les modifier; d'où il résulte qu'ils n'ont pu être abrogés par une simple ordonnance; qu'ainsi une partie serait non recevable à se prévaloir de l'abrogation d'un décret ayant force de loi, par induction des motifs contenus dans une ordonnance postérieure. Cependant il faut distinguer entre les décrets ayant force de loi, et les décrets purement réglementaires. Nul doute que ces derniers ne puissent être abrogés par une ordonnance. (Cass. 13 fév. 1827. C. c. art. 1, 27 juin 1831.)

Les décrets ou ordonnances d'exécution doivent autant que possible être interprétés dans le sens de la loi (O. 26 août 1818; S. 18, 2, 238.

Toutefois la Cour de cassation a modéré la sévérité de sa jurisprudence, en déclarant que dans les décrets inconstitutionnels, il fallait distinguer les articles purement réglementaires, et ceux du domaine législatif; qu'en conséquence les premiers pouvaient être modifiés ou abrogés par une ordonnance royale. (Cass. 11 déc. 1826; D. 27, 1, 87 et 90. V. **Ordonnances et Lois**.)

DÉFAUT. — Les conseils de préfecture ou le Conseil d'état prononcent leurs arrêtés ou arrêts par *défaut*, lorsqu'une partie n'a pas fourni de mémoires dans les délais prescrits, ou qu'elle ne comparait pas, ni personne pour elle.

Lorsqu'un conseil de préfecture a pris un arrêté par défaut, la voie de l'opposition devant le même conseil est ouverte à la partie comme préférable au pourvoi par appel devant le Conseil d'état; et de même que les jugements des tribunaux rendus par défaut sont susceptibles d'opposition jusqu'à exécution, nonobstant le délai écoulé depuis la signification, de même les arrêtés des conseils de préfecture rendus par défaut doivent être susceptibles d'opposition, et nonobstant la date de la signification, jusqu'à exécution (O. 25 déc. 1815, 7 mai 1816, 16 juil. 1817, 25 fév. 1818, 22 fév. 1822; V. Cormenin, *Questions de droit*, tom. 1, p. 243.)

Quant aux arrêts par défaut rendus par le Conseil d'état, l'art. 4 du décret impérial du 22 juillet 1806, bulletin 107, détermine les délais dans lesquels les personnes assignées devant le Conseil d'état doivent fournir leurs défenses, et il résulte suffisamment de sa disposition que, ces délais expirés, les parties qui n'ont pas répondu doivent être jugées par défaut.

Aussi l'article 7 ajoute que lorsque le jugement sera poursuivi contre plusieurs parties, dont les unes auraient fourni leurs défenses, et les autres seraient en défaut de les fournir, il sera statué à l'égard de toutes par la même décision.

Ces décisions du Conseil d'état rendues par défaut sont susceptibles d'opposition. Mais cette opposition n'est pas suspensive, à moins qu'il n'en soit autrement ordonné. Elle doit être formée dans le délai de trois mois, à compter du jour où la décision par défaut a été notifiée. Après ce délai, l'opposition n'est plus recevable. (R. 1806, art. 29.)

Si le Conseil est d'avis que l'opposition doive être reçue, les parties sont remises dans le même état où elles étaient auparavant; et la décision qui

a admis l'opposition est signifiée dans la huitaine à compter du jour de cette décision, à l'avocat de l'autre partie.

L'opposition d'une partie défaillante à une décision rendue contradictoirement avec une autre partie ayant le même intérêt, n'est pas recevable. (Régl. Art. 50, 51. V. **Conseil d'état**, **Organisation départementale**, section des **Arrêtés des conseils de préfecture.**)

DÉFENDS. DÉFENSABLE. — V. **Bois et forêts.** Code forestier, art. 65, 119.

DÉFENSE (**Droit de**). Tout individu en butte à une accusation qui le menace dans sa liberté, dans son honneur ou dans sa vie, a le droit inviolable d'user de tous les moyens en son pouvoir pour établir sa justification et faire triompher son innocence.

Le droit de défense est, comme l'a dit M. Dupin, la loi des animaux vivant sous le terrible empire de la force; c'est la loi des hommes réunis en société; ce serait la loi des dieux immortels, si la pensée pouvait en concevoir plus d'un seul.

Ainsi, le droit de se défendre en toute discussion judiciaire est un droit naturel et sacré, dont personne ne peut être privé; et sa violation emporte nullité, bien que la loi ne le prononce pas textuellement. (Cass., 7 août 1821; S. 23, 2, 65.)

Ce principe est immuable; ainsi encore, il y a lieu de casser un jugement correctionnel qui a condamné une commune aux dépens, sans qu'elle ait été mise en cause, encore bien que l'individu qui a agi en son nom ait été présent à la condamnation. (Id., 20 juin 1828; D. 28, 1, 286.)

« L'inculpé, ajoute donc Dupin, p. 60, doit pouvoir se choisir librement un défenseur ou conseil; il le faut dans son intérêt, car il peut n'avoir ni le talent, ni la présence d'esprit nécessaires pour présenter lui-même ses moyens et pour combattre des accusateurs exercés aux luttes judiciaires; il le faut aussi dans l'intérêt public, car il est nécessaire qu'on ne croie pas, si l'accusé est condamné, que sa condamnation est moins le résultat de sa culpabilité que de l'inhabileté de sa défense. »

Ce droit sacré n'a cependant pas été toujours observé; de tristes et nombreux exemples, dont l'histoire abonde, prouvent que souvent il fut méconnu; aussi, l'assemblée constituante restitua à la défense une entière liberté; l'article 10 du décret des 8 et 9 octobre 1789, l'article 9, chapitre V de la constitution de 1791, et le Code de brumaire an IV, permirent aux accusés de choisir, à leur gré, un ou plusieurs défenseurs dans toutes les classes de la société; en outre il fut inséré cette disposition, maintenue depuis par le Code d'instruction criminelle, article 294, qu'en matière criminelle, le président de la cour d'assises, doit, à peine de nullité de toute procédure ultérieure, désigner un conseil ou défenseur à l'accusé qui n'a pas pris soin d'en choisir un lui-même. (V. **Cour des pairs.**)

En matière civile, le droit de défense n'est pas moins naturel; aussi, la loi l'a-t-elle consacré (C. pén., art. 85), et il résulte clairement de l'obligation pour les parties de ne comparaître devant le tribunal qu'avec l'assistance d'un avoué. Il n'y a d'exception que devant les juges de paix. Les parties peuvent se présenter elles-mêmes, sans toutefois que le droit de venir assistées d'un défenseur leur soit interdit.

Devant les *tribunaux administratifs*, à l'exception du Conseil d'état, où la plaidoirie a été introduite par l'ordonnance du 2 février 1831, la défense n'est admise que par mémoires, signés soit de la partie, soit d'un ou de plusieurs jurisconsultes. Ce mode, qui a été vivement combattu en ce qu'il laisse souvent des parties de la défense incomplètes, et ne peut remplacer les moyens que fait naître et développe la discussion, est toutefois aussi inviolable en matière administrative qu'en matière civile; c'est-à-dire que nul ne peut être condamné sans avoir été entendu en son mémoire. La voie de l'opposition est donc ouverte contre tout arrêté rendu par défaut, soit qu'il émane du ministre, du préfet, ou du conseil de préfecture. (V. **Conseil d'état**, **Ministre**, **Décisions ministérielles**, **Organisation départementale**, section **Préfets**, **Conseil de préfecture.**)

En matière de *garde nationale*, devant les conseils de discipline, le choix d'un défenseur est facultatif. (V. **Garde nationale.**)

DÉFICIT. — V. **Receveurs généraux**, **particuliers**, **municipaux**, **etc.**; **Comptables**, **Communes**, chap. **Comptabilité communale.**

DÉFRICHEMENT. — V. **Bois et forêts**, **Landes**, § 2, **Marais.**

DÉGATS ET DÉGRADATIONS. — Ce sont les dommages et altérations qui se font aux propriétés et aux choses appartenant à autrui, soit par les personnes, soit par les animaux.

Les maires, adjoints et commissaires de police sont chargés de veiller à ce qu'il ne se fasse aucune dégradation dans les propriétés publiques et particulières; ils dressent des procès-verbaux des contraventions à cet égard, pour la poursuite

et la punition des auteurs et complices. (L. 16, 24 août 1789, 1791; C. pén., art. 479.)

Les actions en dommages sont portées devant les juges de paix; ils en connaissent sans appel jusqu'à 50 *fr.*; et sauf l'appel, à quelque somme que la demande puisse monter. (L. 1790.)

L'action pour délits ruraux se prescrit par un mois. (L. 28 sept. 1791, art. 8; Cass., 6 fév. 1816.) V. **Monuments publics, Police rurale et municipale.**

DÉGRADATION CIVIQUE. — La condamnation à la peine des travaux forcés à temps, de la détention, de la réclusion ou du bannissement, emporte la *dégradation civique.* Elle est encourue du jour où la condamnation sera devenue irrévocable, et en cas de condamnation par contumace, du jour de l'exécution par effigie: cette dégradation consiste dans la destitution et l'exclusion du condamné, de toutes les fonctions ou emplois publics, et dans la privation de tous les droits énoncés en l'article 28 du Code pénal, entre autres ceux de citoyen, qu'on ne recouvre qu'après la durée de la peine, et qu'après s'être fait réhabiliter. (V. Code pénal, art. 28, 34, 166, 167.)

Cette peine est prononcée comme peine principale contre les fonctionnaires convaincus de forfaiture, et contre les particuliers coupables de parjure en matière civile.

DEGRÉS DE JURIDICTION ADMINISTRATIVE. — On entend par ces mots la ligne hiérarchique des juges devant lesquels on a successivement le droit de porter la même affaire. Cette règle, de soumettre à l'examen d'une juridiction supérieure les décisions des premiers juges, qu'on retrouve dans toutes les législations un peu perfectionnées, a été appliquée en matière criminelle, correctionnelle, civile et administrative : c'est ainsi que les décisions contentieuses des conseils de préfecture, et celles des ministres sont déférées soit à la cour des comptes, soit au Conseil d'état, par celle des parties qui se prétend lésée; le conseil de préfecture ou le ministre qui a prononcé, forme alors le *premier degré de juridiction.*

La cour des comptes ou le Conseil d'état est le *second*; mais dans le cas où ce sont les préfets qui ont statué, et où leurs décisions doivent être déférées à un ministre, qui juge alors en appel; dans le cas où les arrêts de la cour des comptes sont attaqués, le Conseil d'état qui prononce devient un *troisième degré de juridiction*; en cas d'appel devant le roi, ce degré de juridiction forme le quatrième.

En matières civiles, le recours n'est permis que dans certaines affaires, suivant leur importance, tandis, que en matières administratives, le recours est toujours ouvert à l'autorité supérieure, quelque modique que soit la valeur d'une contestation. Mais de même que dans la procédure judiciaire, les demandes doivent aussi passer par les divers degrés de juridiction, ainsi les ministres ne peuvent être saisis d'une cause qui devait être jugée en première instance par les préfets; telle est donc la règle du droit administratif, que l'autorité supérieure ne peut statuer sur aucune demande qui n'aurait pas été soumise aux autorités administratives inférieures. (V. Cormenin, *Questions de droit administratif*, 5e édition, p. 127; et Macarel, *Éléments*, tom 1, p. 55, n° 17.)

De ce qui précède, on peut en conclure que la juridiction administrative a trois caractères principaux : la *voie administrative*, la *voie contentieuse*, et la *voie gracieuse.*

La *voie administrative* qui s'exerce par les maires, sous-préfets, préfets, ministres, et enfin par le roi, quand il statue par ordonnance et réglement d'administration publique, comprend toutes les matières qui intéressent l'ordre public.

La *voie contentieuse* prend naissance quand les actes émanés de l'administration froissent des droits acquis ou des prétentions légitimes. Elle s'exerce par les conseils de préfecture, sauf appel; et dans certains cas exceptionnels, par les préfets et les ministres, lorsque la loi les a clairement définies.

Enfin, la *voie gracieuse* est celle par laquelle on fait valoir, auprès du souverain, des considérations d'équité qui ne sont fondées sur aucun titre positif ou titre légal. (V. **Conseils de préfecture, Préfet, Ministre, Conseil d'état, Cour des comptes.**)

DÉLAI. — Le délai est le terme donné par la loi, le juge ou les parties, pour faire quelque chose; on pourrait presque les considérer comme une espèce de prescription; comme tel, il est régi par les lois en vigueur, au moment où il a commencé à courir.

Le délai s'augmente à raison des distances. On l'appelle délai *d'augmentation.* Il est accordé pour le temps qu'exige le transport des parties, ou la transmission de l'acte dont elles sont tenues de justifier.

L'augmentation est, en général, d'un jour par trois myriamètres de distance. (C. civ., 411, 439.) L'augmentation est du double quand il y a lieu à voyage ou envoi et retour. (C. pr. civ., 1033.)

Il est d'usage, que lorsque le législateur fixe un délai *à partir de...* ce jour n'est jamais com-

pris dans le délai. Toutefois, les mots à *compter de... du jour...* doivent, d'après Troplong, être pris dans un sens inclusif, dans les cas prévus par les articles 26, 502, 1155, C. civ.; 22, C. pén. : ce sont là des exceptions à la règle générale.

Ainsi, dans l'arrêté d'un préfet qui suspend l'exercice de la chasse à compter d'un jour fixé, ce jour est compris dans la prohibition. Ce n'est pas le cas de faire l'application des règles tracées par les codes de procédure et d'instruction criminelle en matière de supputation de délais, et de ne pas compter le point de départ : ces règles sont spéciales et ne peuvent être appliquées à d'autres matières, telles que les arrêtés administratifs. (Cass., 7 sept. 1855; D. 55, 1, 362.)

Le jour bissextile est compté dans les délais de jours, mais non dans les délais de mois et d'années.

Les jours fériés sont compris dans les délais légaux et conventionnels, lors même que le dernier jour du délai est un jour férié, et que la déchéance ne peut être évitée que par un acte judiciaire notifié avec l'autorisation prévue par l'article 1037 du Code de procédure civile.

Souvent en matière de travaux publics ou de fournitures, les délais pour la mise à fin desdits travaux et fournitures sont fixés d'une manière absolue dans les contrats d'adjudication. (V. **Déchéance, Conseil d'état, Cour des comptes, Conseils de préfecture,** etc., pour les délais de pourvoi.)

DÉLÉGATION DE CONTRIBUTIONS.— V. **Élections législatives.**

DÉLÉGATION DE FONCTIONS. — C'est l'acte par lequel un fonctionnaire est autorisé, en vertu de la loi ou des règlements, à charger de tout ou partie de ses attributions, qu'ils en soient ou non empêchés, ceux des fonctionnaires qui le suivent dans le même ordre hiérarchique. C'est ainsi que le ministre peut déléguer certaines attributions au sous-secrétaire d'état; que le préfet charge le secrétaire-général ou un conseiller de préfecture de le remplacer en cas d'absence; que, dans certains cas, il délègue au sous-préfet le pouvoir de présider les adjudications administratives (V. ce mot); qu'un maire, quoique présent et non empêché, confère une partie de ses pouvoirs à l'adjoint; et qu'en cas d'absence ou d'empêchement du maire et de l'adjoint, le conseiller municipal inscrit le premier dans l'ordre du tableau est appelé à les remplacer.

On voit donc que la délégation est expresse ou tacite.

Expresse, lorsque le maire juge utile, par exemple, de déléguer, lui présent, une partie de ses fonctions à l'adjoint. Le décret du 4 juin 1806, article 5, l'y autorise; dans ce cas la délégation du maire est l'objet d'un arrêté pris par lui, et dont l'expédition revêtue de la signature de l'adjoint délégué est adressée au préfet ou sous-préfet. Toutefois la délégation n'empêche pas le maire d'agir pour les objets délégués quand cela lui convient.

La délégation est *tacite* sans qu'il soit besoin d'un arrêté, lorsque le maire doit être suppléé de droit; et cela arrive toutes les fois qu'il y a vacance soit absolue, soit temporaire de ses fonctions. (V. **Maire, Adjoint.**)

La délégation expresse ou tacite confère au fonctionnaire délégué les mêmes pouvoirs que s'il exerçait habituellement. Mais il ne suffit pas pour qu'un adjoint délégué ait perdu, à l'égard des individus dont il constate les contraventions de police, la qualité nécessaire d'officier de police, qu'il ait renoncé à ces délégations; il faut encore que cette renonciation ait été acceptée. (Cass. 18 avr. 1828; D. 28, 1, 210.) (V. **Organisation municipale.**)

Il y a aussi délégation légale de pouvoirs des administrations à l'égard de leurs employés; celles-ci n'obligent leurs commettants que dans la sphère de leurs attributions; ainsi la régie des contributions indirectes n'est pas liée par les actes de ses employés faits hors de leur mandat. (Cass., 2 avr. 1825; D. 25, 1, 296.)

DÉLÉGATION DE TRAITEMENTS ET PENSIONS.—V. **Traitements, Pensions.**

DÉLIT.

§ 1. Des délits en général. — § 2. Poursuite des délits. — § 3. Juridiction. — § 4. Délits de simple police. — § 5. Délits correctionnels. — § 6. Délits criminels. — § 7. Délits politiques. — § 8. Délits militaires. — § 9. Délits ruraux.

§ 1. Des délits en général.

Faire ce que défendent, ne pas faire ce qu'ordonnent les lois, qui ont pour objet le maintien de l'ordre social et la tranquillité publique, est un *délit*. (L. 3 brum. an IV, art. 1er.)

Tout délit donne essentiellement lieu à une action publique. Il peut en résulter aussi une action privée ou civile. C'est pour cela que la loi civile distingue le *délit* proprement dit, et le *quasi-délit*. L'un est le fait par lequel une personne cause méchamment à autrui un dommage; l'autre est le fait par lequel une personne sans malignité, mais par imprudence, cause du tort à une autre.

Le Code civil dit à ce sujet, article 1382-1383, que tout fait quelconque de l'homme qui cause à

autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il arrive à le réparer. Chacun est donc responsable du délit qu'il a causé non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou son imprudence.

Cependant il y a des exceptions à cette règle, nous les trouvons inscrites dans le droit romain. Ainsi :

1° On ne répond pas du dommage qui résulte d'une action que l'on avait le droit d'exercer ;

2° Nul n'est tenu de réparer le tort provenant d'un fait dont il était impossible de se garantir ;

3° On n'est pas obligé de réparer le dommage qui a pour cause l'imprudence de celui qui en est la victime. (FF. de reg. jurisp., L. 55, 151, 169, 23, 203.)

De ces principes il résulte que la personne à qui un délit est attribué peut être considérée soit comme *criminelle*, soit comme *délinquante*, soit enfin comme *cause innocente*. Relativement aux peines à appliquer, elles sont de trois sortes, ou *afflictives et infamantes*, ou *correctionnelles* ou *pécuniaires*; ou, en d'autres termes, il faut dire d'après la division introduite par la loi elle-même suivant la nature des peines, l'infraction que les lois punissent des peines de police est une *contravention*.

L'infraction que les lois punissent de peines correctionnelles est un *délit*.

L'infraction que les lois punissent d'une peine afflictive ou infamante est un *crime*. (C. pén., art. 1er.)

Mais on doit seulement considérer comme délits les actions que la loi défend et qu'elle punit. Il s'ensuit donc, suivant Carnot, qu'une action quelque répréhensible qu'elle puisse être aux yeux de la morale, ne donne lieu à aucune poursuite criminelle si elle n'a pas été défendue sous des peines par une loi antérieure.

Ce principe posé dans l'article 1er du Code pénal résulte mieux encore de l'article 4 de la Charte, portant que « nul ne peut être poursuivi, ni arrêté que dans les cas prévus par la loi et dans les formes qu'elle prescrit. »

Enfin, outre la division posée par le Code pénal, on peut diviser les crimes et délits en deux grandes catégories, suivant qu'ils sont dirigés contre la chose publique ou contre les particuliers. (V. **Attentat et complot, Sûreté publique.**)

§ 2. Poursuite des délits.

La police administrative tend principalement à prévenir les *délits*; la police judiciaire recherche ceux que la police administrative n'a pu empêcher de commettre, en rassemble les preuves, et en livre les auteurs aux tribunaux chargés par la loi de les punir.

La poursuite appartient alors au ministère public, moins parce le délit lèse l'intérêt particulier, que parce qu'il blesse l'ordre public. Ainsi, sous ce dernier rapport, il ne dépend pas des citoyens quand bien même ils se seraient désistés subséquemment d'une action par eux intentée, d'arrêter le cours de la vindicte publique qui ne peut être arrêté que par un jugement. (D. 6 vend. an III.)

L'action publique et civile peut, en règle générale, être exercée devant les tribunaux ordinaires contre tout particulier qui a commis un délit sur le territoire français. Néanmoins il y a exception à l'égard :

1° Des ambassadeurs et des personnes de leur suite, qui sont affranchis de la juridiction de nos tribunaux ;

2° Des militaires et employés de l'armée, qui ne peuvent être poursuivis et punis que d'après les lois et devant les tribunaux militaires;

3° Des élèves mineurs de seize ans des colléges qui sont assujettis à la juridiction de l'université pour les contraventions et délits commis dans l'intérieur de ces établissements. (D. 15 nov. 1811, art. 76.)

Certains individus, quoique soumis aux mêmes lois, échappent par leur position aux règles ordinaires.

C'est ainsi que des agents du gouvernement qui se sont rendus coupables d'un délit dans l'exercice de leurs fonctions ne peuvent être mis en jugement sans l'autorisation préalable du gouvernement. (V. **Mise en jugement.**)

De même les délits de tout genre des juges et les délits correctionnels des grands-officiers de la légion d'honneur, des généraux, prélats, juges des cours supérieures et préfets, sont réprimés d'après un mode spécial. (C. inst. cri. 479 et suiv.)

L'action publique s'éteint par la mort du prévenu, par la prescription de trois ans, de trois mois ou d'un mois, suivant qu'il s'agit de délits ordinaires, de délits forestiers ou de délits ruraux, enfin par l'amnistie. (V. **Amnistie.**)

§ 3. Juridiction.

La justice, pour la répression des *délits*, est administrée :

1° Par les *tribunaux de police*, relativement aux délits dont la peine n'est portée par la loi ni au-dessus de 15 francs d'amende, ni au delà de cinq jours d'emprisonnement; (C. pén, art. 464 et suiv.)

2° Par les tribunaux de *police correctionnelle*

pour les délits forestiers et autres, dont la peine excède cinq jours d'emprisonnement et 15 francs d'amende; (C. i. crim., art. 179 et suiv.)

3° Par les cours d'assises pour les délits criminels, politiques, de presse, etc.

§ 4. **Délits ou contraventions de simple police.**

Les délits de simple police consistent :

1° A négliger d'éclairer ou nettoyer les rues devant sa maison dans les lieux où ce soin est à la charge des habitants;

2° A embarrasser ou dégrader la voie publique;

3° A contrevenir à la défense de rien exposer sur les fenêtres ou au devant de sa maison sur la voie publique, de rien jeter qui puisse nuire ou endommager par sa chute, ou causer des exhalaisons nuisibles (V. **Voirie.**);

4° A laisser divaguer des insensés ou furieux, ou des animaux malfaisants et féroces;

5° A exposer en vente des comestibles gâtés, corrompus ou nuisibles (V. **Réglements municipaux.**);

6° A vendre, pour les boulangers ou bouchers, le pain ou la viande au delà du prix fixé par la taxe légalement faite et publiée (V. **Subsistances.**);

7° Dans les injures verbales dont il n'y a pas de poursuite par la voie criminelle;

8° Dans les contraventions à la police rurale, qui, d'après le décret du 28 septembre 1791, doivent être jugées par voie de police municipale. (V. **Police rurale.**)

Les articles 471 et suivants du Code pénal contiennent en outre une longue énumération des différents délits de police, mais cette énumération n'est pas limitative, et l'on doit prendre pour signe de reconnaissance de la nature du fait inculpé la nature de la peine prononcée par la loi.

Les contraventions de police se poursuivent devant le juge de paix ou devant le maire, présidant suivant les cas le tribunal de simple police.

§ 5. **Délits de police correctionnelle.**

Les délits de police correctionnelle sont :

1° Ceux contre les bonnes mœurs;

2° Les troubles apportés publiquement à l'exercice d'un culte religieux quelconque;

3° Les insultes et violences graves envers les personnes;

4° Les troubles apportés à l'ordre social et à la tranquillité publique par la mendicité, par les tumultes, par les attroupements et autres délits;

5° Les atteintes portées à la propriété des citoyens par dégâts, larcins ou simples vols, escroqueries, ouverture de maisons de jeux;

6° Tout délit de simple police commis par récidive, etc;

7° Enfin, les atteintes aux lois sur la chasse, la propriété littéraire, la médecine et la pharmacie, les contributions indirectes, etc.

Ces délits sont jugés par les tribunaux d'arrondissement, sauf appel.

§ 6. **Délits criminels.**

Les délits ou du moins les crimes du ressort des cours d'assises sont :

1° Ceux contre la sûreté de l'état, soit intérieure soit extérieure;

2° Les attentats contre le gouvernement;

3° La résistance aux lois et à l'autorité des pouvoirs constitués;

4° Les malversations des fonctionnaires publics;

5° Les attentats contre la propriété publique; les attentats contre les personnes;

6° Ceux contre les propriétés;

7° La complicité à ces crimes, etc., etc.

Toute personne qui se prétend lésée par un crime ou un délit peut en porter plainte et se constituer partie civile devant le juge d'instruction, soit du lieu du crime ou du délit, soit du lieu de la résidence du prévenu, soit du lieu où il peut être trouvé. (C. inst. crim., art. 63.)

On nomme *corps de délit* ce qui sert à faire la preuve du délit et à le constater.

§ 7. **Délits politiques.**

Cette désignation nouvelle introduite par la Charte de 1830, comprend notamment les délits contre la sûreté de l'état et contre la Charte constitutionnelle : les concussions commises par les fonctionnaires publics, la corruption de ces mêmes fonctionnaires, l'exercice de l'autorité publique illégalement anticipé ou prolongé, l'enlèvement ou la dégradation des signes publics de l'autorité royale, le port public de tous signes extérieurs de ralliement non autorisés, l'exposition dans les lieux ou réunions publics, la distribution ou la mise en vente de tous signes ou symboles destinés à propager l'esprit de rébellion ou à troubler la paix publique. (Voir d'ailleurs l'énonciation des délits prévus : 1° Par les chapitres 1 et 2 du titre 1er du livre III du Code pénal; 2° par les paragraphes 2 et 4 de la section 3 et par la section 7 du chapitre 3 des mêmes livre et titre; 3° par l'article 9 de la loi du 25 mars 1822.)

La connaissance des délits politiques est attribuée aux cours d'assises, (L. 8 oct. 1830, art. 7.) ou, en certains cas, à la cour des pairs. (Ch., art. 28.)

Un arrêt de la cour de cassation, en date du 22 février 1834, a déclaré que l'énonciation des délits ci-dessus réputés politiques était limitative,

et qu'on ne pouvait considérer comme politique aucun délit non compris dans cette énonciation.

§ 8. **Délits militaires.**

Les délits qui se commettent dans l'armée de terre ou de mer sont rangés encore dans une catégorie particulière et soumis à des lois et à des tribunaux spéciaux, quant à la nature des peines, la procédure et les jugements.

Cependant bien que les conseils de guerre permanents soient seuls compétents pour juger, même les délits communs commis par les militaires en garnison et sous les drapeaux, lorsqu'ils n'ont pas de complices non militaires, cette compétence ne peut s'étendre aux matières spéciales dont la connaissance est attribuée, sans aucune exception, aux tribunaux ordinaires. Ainsi il n'appartient qu'aux tribunaux ordinaires de juger les délits de *contrebande* commis par des militaires, bien qu'il n'y ait pas de non-militaires prévenus de complicité du même délit. (Cass., 18 sept. 1829.)

Mais il y a peu d'exceptions de ce genre, et, dans tous les autres cas, le fait seul d'incorporation dans l'armée, que cette incorporation soit régulière ou irrégulière, soumet l'individu qui se trouve en cet état à la juridiction militaire pour les crimes et délits qu'il peut commettre sous le drapeau.

Ainsi est justiciable d'un conseil de guerre l'individu incorporé dans l'armée qui s'est rendu coupable d'insubordination envers ses chefs, bien qu'à l'époque du délit le temps de son service fût expiré et qu'il n'eût pas contracté de réengagement.

Les conseils de guerre n'ont aucunement à s'occuper en un tel cas de la question de savoir si l'individu traduit devant eux est militaire ou non militaire. La solution de cette question n'appartient qu'à l'autorité militaire administrative. (Cass. 23 janv. 1829.) V. **Conseils de guerre.**

On assimile aux militaires en activité de service, les individus qui sont attachés à l'armée ou à sa suite, tels que les préposés aux administrations pour le service des troupes, les domestiques des officiers, etc., etc. (L. 3 brum. an V, 10.)

Quant aux délits commis par les fonctionnaires publics (V. **Mise en jugement**); par les ecclésiastiques (V. **Appel comme d'abus**); par les ministres (V. **Ministres** (**Responsabilité des**); par la voie de la presse, etc., etc. (V. **Presse.**)

§ 9. **Délits ruraux.**

Les délits ruraux sont ceux qui portent atteinte aux propriétés par le fait soit de l'homme soit des animaux dont il est possesseur et dont il a conséquemment la surveillance.

La loi du 28 septembre, 6 octobre 1791, connue sous le nom de Code rural, prévoit la plupart de ces délits et forme encore aujourd'hui la principale règle sur cette matière. (V. **Usage**, **Police rurale**, **Parcours et vaine Pâture**, **Réglements municipaux**, **Petite Voirie**, **Bois et Forêts**, **Glanage**, **Ratelage**, **Grapillage**, **Maraudage**, **Gardes champêtres**, **Epidémie**, **Inondations**, etc., etc., **Animaux abandonnés et malfaisants.**

La constatation des délits de police rurale appartient aux commissaires de police, maires, adjoints, et principalement aux gardes champêtres, dont elle est la mission spéciale, mais seulement dans le territoire pour lequel ils auraient été assermentés. (V. **Gardes champêtres.**)

De même que les autres délits, les délits ruraux donnent lieu à deux actions : l'action publique et l'action civile.

Les peines qu'ils entraînent sont l'emprisonnement, la confiscation et l'amende, suivant la mesure déterminée par la loi pour chacun d'eux; et la compétence doit se déterminer d'après le *maximum* de la peine qui a pu être infligée, et non d'après celle prononcée par le juge.

Ainsi les tribunaux de simple police ne sont compétents pour connaître d'un délit rural qu'autant que le plaignant a fixé la valeur du dommage à 15 francs ou au-dessous. Mais lorsque la valeur du dommage n'a pas été déterminée, il n'y a pas de base pour la juridiction de simple police, et la juridiction correctionnelle devient seule compétente. (Cass., 1er août 1818; D. 18, 1, 126.)

Ouvrages à consulter : 1° *Des délits et des peines*, par Beccaria, in-8°, 1821; 2° *Du système pénal*, par Ch. Lucas.

DÉMISSION. — V. **Fonctionnaires publics.**

DÉNI DE JUSTICE. — Le tribunal judiciaire ou administratif, qui refuse de rendre un jugement dans une cause en état d'être jugée, commet un déni de justice, et l'article 185 du Code pénal punit d'une amende de 200 à 500 francs, et de l'interdiction de l'exercice des fonctions publiques depuis cinq ans jusqu'à vingt ans, tous juges qui, sous quelque prétexte que ce soit, même du silence ou de l'obscurité de la loi, auront dénié de rendre la justice, après réquisition des parties et injonction de leurs supérieurs.

Par analogie, lorsque sous de vains prétextes, un administrateur ou un fonctionnaire diffère de donner son avis ou de statuer sur une affaire qui lui est renvoyée, la partie souffrante est fondée à dire que c'est un déni de justice. Ainsi lorsqu'un

réclamant déclare ne pouvoir produire, à l'appui de sa demande, les pièces que l'administration juge convenables, l'autorité doit juger *ex æquo et bono* dans sa sagesse, comme jury d'équité.

Telle est la règle des commissions départementales, aux termes de l'instruction du ministre, à la date du 6 août 1814, interprétative de l'arrêté du conseil du 23 juin 1814. Surseoir indéfiniment jusqu'à production de pièces exigées, c'est commettre un *déni de justice.* (C. d'état, 25 fév. 1820, S. 21, 2, 232.)

Or, suivant l'article 505 du Code de procédure, le déni de justice est une cause de prise à partie.

DENIERS PUBLICS. — V. **Contributions, Dette publique, Receveurs, Trésor public, Saisie-Arrêt.**

DENIZATION. — V. **Naturalisation.**

DENRÉES. — V. **Réglements municipaux, Subsistances, Céréales.**

DÉPAISSANCE. — Le droit de dépaissance est la faculté de faire paître des bestiaux sur l'héritage d'autrui.

Toutes les contestations relatives au droit de dépaissance sont du ressort des tribunaux, et non de l'autorité administrative. (V. **Parcours, Pâturage, Pâture.**)

DÉPARTEMENT. — V. **Division territoriale, Ministres.**

DÉPENS. — Ce sont les frais adjugés en justice à une partie contre l'autre. La partie qui succombe doit être condamnée aux dépens; c'est là l'obligation des juges et le droit des parties adverses. Nous citerons cependant plusieurs exceptions; ainsi

Les agences domaniales ou fiscales, telles que celles des douanes, contributions indirectes ou autres ne peuvent être condamnées aux dépens dans les procès où elles ne se trouvent pas personnellement en cause, mais où le ministère public poursuit dans leur intérêt, en même temps que dans l'intérêt de la vindicte publique, la répression d'un délit ou d'une contravention : peu importe qu'en définitive l'administration eût du profit des condamnations qui seraient intervenues. (Cass., 28 juill. 1827; S. 27, 1, 499.)

Le maire ou l'adjoint faisant fonction du ministère public, et poursuivant en cette qualité la répression d'une contravention de police, ne peuvent, dans le cas où ils succombent, être condamnés aux dépens. (Cass., 23 mai 1817; S. 18, 1, 57. V. **Conseil d'état,** Section V, § 7.)

DÉPENSES. — Nous avons parlé aux mots *budgets de l'état*, des *départements* et des *communes*, des différentes natures de dépenses. Nous nous bornerons ici à rappeler quelques principes à observer en cette matière.

1° Les dépenses ne doivent consister qu'en des débourses strictement indispensables; et elles doivent être justifiées par des pièces revêtues des formes qui en garantissent la véracité; ainsi, aucune dépense faite pour le compte de l'état, d'une administration publique; d'un département ou d'une commune, ne doit être acquittée si elle n'a été préalablement ordonnancée, soit par un ministre, soit par des ordonnateurs secondaires, en vertu de ces délégations. (O. 14 sept. 1822, art. 7. V. **Budget départemental, Receveurs, Payeurs, Comptabilité communale.**)

2° Quant aux dépenses *extraordinaires* faites par un fonctionnaire public, elles ne peuvent être allouées qu'autant qu'elles lui ont été accordées par une disposition de loi ou de réglement. (C. d'état, 10 janv. 1821.)

3° Si les dépenses sont faites sans utilité, si leur montant est exagéré, ou si les pièces justificatives ne sont pas dans les formes prescrites, elles restent au compte de l'ordonnateur, sauf à les reproduire après régularisation. (Arr. 18 fruct. an VIII, art. 5.)

4° Les dépenses publiques ne peuvent être payées que sur les crédits ouverts par approximation, dans la loi de finances de chaque année et compris au budget général.

Les dépenses départementales ou communales ne peuvent également être prélevées que sur les crédits ouverts dans les budgets respectifs des départements et des communes; il est bien entendu que ces crédits ne peuvent suffire qu'à l'acquittement des dépenses de l'année qui donne son nom à l'exercice (V. **Exercice.**); cependant la période à laquelle les dépenses d'un exercice doivent se rapporter est indépendante des époques de la liquidation, de l'ordonnancement et du paiement de ces dépenses.

5° Si les crédits alloués par la loi des finances ne suffisent pas pour le paiement des dépenses publiques, une ordonnance royale qui est soumise aux chambres à la session suivante des chambres législatives, autorise des *crédits supplémentaires et extraordinaires*. (V. ces mots.)

6° Il en est de même pour les communes dans le cas où les cinq centimes additionnels imposés pour leurs dépenses étant épuisés, elles auraient à pourvoir à une dépense véritablement urgente; le maire, sur l'autorisation du préfet, convoque le conseil municipal et les plus forts contribuables

inscrits sur les rôles de la commune, en nombre égal à celui des membres de ce conseil, pour reconnaître l'urgence de la dépense, l'insuffisance des revenus municipaux et des cinq centimes ordinaires afin d'y pourvoir. (L. 15 mai 1818, art. 39.)

La liste des plus forts contribuables est dressée par le maire, et soumise à l'approbation du préfet. Ensuite elle est rendue publique par la voie des affiches.

En cas d'absence des plus forts contribuables, ils sont remplacés en nombre égal par les plus forts contribuables portés après eux sur le rôle; le conseil municipal ainsi composé vote sur les centimes extraordinaires proposés. (V. **Centimes additionnels**. v° **Contributions**.)

Dans tous les cas, cette adjonction des plus forts contribuables n'empêche par l'enquête *de commodo et incommodo*, lorsque la loi l'exige.

Les villes dont les revenus excèdent 100,000 fr. ne peuvent faire aucun emprunt, ni s'imposer aucune contribution extraordinaire qu'en vertu d'une loi, si ce n'est pour *des cas urgents*, dans l'intervalle des sessions, et sans que les emprunts ou les contributions puissent excéder le quart de leurs revenus. Ces villes sont dispensées de l'adjonction des plus forts contribuables. (L. 15 mai 1818, art. 43.)

DÉPENSES SECRÈTES. — Ce sont celles qui sont faites dans l'intérêt de la police générale du royaume. En effet, ce n'est pas assez pour une bonne administration de punir les égarements par le blâme et les châtiments de la loi; son devoir est encore d'aller au-devant des causes connues de corruption, et de prévenir les crimes ou attentats à la sûreté soit individuelle, soit publique. Or les événements multipliés qui peuvent mettre en péril la chose publique, le besoin de les suivre et de les observer en silence dans un intérêt général, la nécessité d'une marche rapide et secrète, toutes les considérations d'ordre et de sûreté qui portent les gouvernements à veiller, par une police particulière, à leur propre conservation; les motifs qui font désirer, dans l'intérêt de la société, que la pensée du crime soit refoulée à l'instant même où elle est conçue, toutes ces raisons motivent assurément l'emploi des *fonds secrets*.

De toutes les sommes qui entrent dans la comptabilité générale du royaume, celles-ci sont les seules qui échappent à l'investigation ou au contrôle de la cour des comptes. Aussi par la nécessité du mystère, une sorte de défaveur s'est répandue sur le chapitre des fonds secrets. Mais nos lois constitutionnelles ne permettent-elles pas de laisser subsister une énonciation qui reporte à la couronne la responsabilité que le ministre doit assumer sur sa tête? Qui ne sait d'ailleurs que plusieurs de ces dépenses sont délibérées en conseil des ministres, et que pour toutes un contrôle élevé (celui du roi) écarte jusqu'au soupçon de l'abus?

DÉPORTATION. — La déportation est placée, dans l'échelle pénale, au troisième rang des peines afflictives ou infamantes; mais dans l'état actuel des choses, c'est un mot vide de sens et qu'on devrait retrancher de nos lois, puisqu'il n'existe qu'en théorie et que son application est nulle.

En effet, l'article 17 du Code pénal porte que la peine de la déportation consiste à être transporté et à demeurer à perpétuité dans un lieu déterminé par la loi hors du territoire continental du royaume; puis le même article ajoute dans sa dernière partie « : que tant qu'il n'aura pas été établi un lieu de déportation, le condamné subira à perpétuité la peine de la détention. » Telles sont les dispositions de la loi; et nous les croyons vicieuses. En effet, de deux choses l'une, puisque la déportation est remplacée par une autre peine, ou la détention, qui remplace la déportation, doit être considérée comme équivalente, et alors à quoi bon la déportation?

Ou la détention est une peine plus ou moins terrible que la déportation, et alors il y a encore nécessité de rayer cette dernière peine de notre Code pénal, puisqu'elle met le législateur en contradiction évidente avec lui-même.

Telle est notre opinion; elle est cependant subordonnée à la possibilité de l'exécution de cette peine, car nous sommes loin de repousser l'application réelle de la déportation. Sous quelque point de vue qu'on la considère, elle est avantageuse. Sous le rapport *moral*, elle prouve en faveur de la civilisation, et fait honneur au peuple qui le premier l'introduisit dans ses lois; car au lieu de renfermer les coupables dans des prisons, réceptacles ordinaires de tous les vices, où ils apprennent à se pervertir encore davantage, la déportation leur offre au contraire la chance du retour au bien, en leur laissant une sorte de liberté. (V. **Prisons**.)

Mais nous ne parlons ici que de la déportation telle qu'elle se pratique en Angleterre, sous des climats tempérés, et nous repoussons loin de nous le seul exemple de déportation qui eut lieu en France, le 18 fructidor an V. Qui ne sait en effet qu'en transportant les condamnés sur les sava-

nes pestilentielles de Sinnamary, cette mesure fut pour la majorité d'entre eux une *mort, plus l'agonie?*

Sous le rapport *pénitencier*, cet éloignement de la patrie, cette nouvelle vie qu'on impose au condamné à 2000 lieues de son pays, ont quelque chose d'aussi terrible au moins. Car pour celui qui est condamné à une détention perpétuelle à Bicêtre, à Doullens ou autre lieu, l'espoir de la fuite ôte à la peine promise au coupable une partie de ce caractère préventif qu'elle doit surtout posséder. Pour qu'une peine soit efficace, ont dit les publicistes, elle doit avoir le triple effet de la *prévention*, de la *répression* et de l'*amélioration*. Or, quelle peine le possède plus réellement que la déportation?

On doit en désirer l'application, car elle offre un moyen efficace de rendre à la patrie des citoyens égarés, et nous l'avons dit, le criminel transporté au loin prend d'autres habitudes qui détruisent ses premières impressions et le font revenir à des mœurs plus pures; tandis que la détention perpétuelle entre quatre murailles ne fait naître que le désespoir et rend l'amélioration morale impossible.

Sous le rapport *financier*, nous dirons, pour repousser les arguments qu'on pourrait en induire, qu'en Angleterre on trouve une économie de 50 p. 100 à déporter plutôt qu'à emprisonner.

Enfin sous le rapport *politique*, il y a encore avantage certain, car à la longue, le lieu d'une déportation devient le berceau d'une colonie. Il s'y forme peu à peu une population considérable, avec cet espoir certain que les générations futures vaudront mieux que les fondateurs; car qui ne sait que les hommes ne sont criminels que par circonstances? Ainsi disparaît encore cet autre argument qui consiste à avancer que si la déportation ôte le pouvoir de commettre les crimes dans la métropole, ils se reproduisent dans la colonie, et y sont aussi dangereux que dans la patrie.

Tels sont en résumé les avantages de la déportation si elle pouvait être exécutée. Mais dans le cas où cette exécution viendrait à échouer contre les écueils géographiques et matériels tirés de notre défaut de possessions lointaines, alors nous pensons qu'il vaut mieux l'abolir que de la conserver dans nos lois. Telle qu'elle existe, c'est un mensonge et un non sens; or, les lois ne doivent dire que ce que l'on peut faire.

La déportation fut appliquée par les lois révolutionnaires comme mesure politique; telles furent celles du 26 août 1792, 23 avril 1793, qui décrétèrent la déportation des prêtres; celle du 12 germinal an III, qui ordonna celle de plusieurs membres de la convention nationale, et celles des 19 et 22 fructidor an V. Il suffisait alors de n'avoir pas voulu prêter le serment imposé par la constitution, et d'être accusé d'incivisme par dix individus, pour encourir cette peine. Aujourd'hui cette sorte de déportation ne peut plus avoir lieu, puisque aucune loi ne l'autorise, et que d'ailleurs par l'article 4 de la Charte, la liberté individuelle est garantie, personne ne pouvant être poursuivi ni arrêté que dans les cas prévus par la loi et dans les formes qu'elle prescrit.

La peine de la déportation s'applique seulement aux condamnés politiques. (C. p., art. 7, 17, 18, 56, 67, 84, 124, etc.)

Elle est remplacée par la détention perpétuelle jusqu'à ce qu'un lieu de déportation ait été établi. (C. p., art. 17, § 4.)

La prison du mont Saint-Michel avait été affectée aux condamnés à la déportation par une ordonnance d'avril 1827. Une autre ordonnance de 1835 leur a affecté le château de Doullens (Somme). Mais ces dispositions ont été modifiées par l'article 2 de la loi du 9 septembre 1835, qui porte que la détention perpétuelle pourra en outre (comme aggravation de peine) être ordonnée dans une prison hors du territoire continental, dans l'une des possessions françaises qui sera déterminée par la loi, selon que les juges l'auraient expressément décidé par l'arrêt de condamnation, « mais que lorsque les communications seront interrompues entre la métropole et le lieu de la peine, l'exécution aura lieu provisoirement en France. » Cet article 2 de la loi du 9 septembre 1835 remplace donc à l'avenir l'article 17 du Code pénal.

La condamnation à la déportation emporte *mort civile*. Néanmoins le gouvernement peut accorder au déporté, dans le lieu de sa déportation, l'exercice des droits civils ou de quelques-uns de ces droits. (C. p., art. 18.)

DÉPOSITAIRES PUBLICS. — Il y a deux espèces de dépositaires publics : les uns, qui, sans être fonctionnaires publics, sont constitués dépositaires, par l'autorité publique, de certaines choses ou effets : tels sont les greffiers, notaires, avoués et autres officiers ministériels (C., p. 254, 255.) ;

Les autres, tels que percepteurs, receveurs, payeurs, etc., qui ne sont dépositaires qu'en vertu des fonctions publiques qu'ils exercent relativement à un dépôt public (C. p. 169, 170, 171.)

Les soustractions commises par ces derniers sont toujours soumises à une peine afflictive,

quelle que soit la valeur des objets soustraits; mais la peine des soustractions commises par les premiers est afflictive ou seulement correctionnelle, suivant la valeur ou la quotité des objets soustraits. (Cass. 10 juin 1815; S. 17, 1, 321. V. **Comptables, Receveurs.**)

DÉPOTS DE MENDICITÉ. — Ce sont des établissements dont un décret du 5 juillet 1808 avait ordonné la formation dans tous les départements. Ils étaient destinés à renfermer les mendiants, ainsi qu'il est dit en l'article 274 du Code pénal.

Les instructions ministérielles des 19 décembre 1808, 7 novembre 1815, 6 février 1816, et notamment le réglement arrêté par le ministre de l'intérieur le 27 octobre 1808, déterminent le régime intérieur de ces dépôts, le genre de travail dont on peut occuper les détenus.

Cependant presque tous ces dépôts ont été supprimés pour faire place à d'autres établissements de correction ou de refuge. Il n'existe plus que six dépôts de mendicité et dix-neuf maisons centrales dont la destination est à peu près la même. L'autorité administrative est chargée de la surveillance des dépôts de mendicité. (V. **Mendicité**, et surtout, à la suite de cet article, la note intitulée **des Colonies agricoles et des Dépôts de mendicité.**)

DÉPOTS DE SURETÉ. — On nomme ainsi les lieux établis près des justices de paix pour recevoir momentanément les individus arrêtés pour délits de police, et passagèrement les condamnés criminels que l'on transfère d'un département dans l'autre.

Les dépenses des dépôts établis sur les grandes routes, et destinés spécialement à donner gîte ou séjour aux condamnés en route sont des dépenses départementales.

Lorsque ces condamnés séjournent dans les simples dépôts de sûreté, proprement dits, près des justices de paix, les frais qu'ils y occasionnent doivent être considérés comme frais de translation de prisonniers, et payés sur les crédits spéciaux à ce destinés dans les budgets des départements.

Mais tous autres frais occasionnés par le séjour et la nourriture des détenus pour de légers délits, par mesure de police municipale, les loyers, l'entretien des locaux et autres menues dépenses, sont à la charge des communes où les dépôts sont situés.

Les maires des communes doivent donc toujours tenir un relevé exact des espèces de délits qui ont donné lieu à l'entrée de tout individu dans les dépôts, afin de pouvoir constater ce qu'ils ont droit à réclamer sur les fonds départementaux. (D. 12 juin 1811.) V. **Prisons.**

DÉPUTÉS. — V. **Élections politiques, Chambres législatives.**

DÉSERTEURS. INSOUMIS.

§ 1. Devoirs des maires. — § 2. Arrestation des déserteurs. — § 3. Recèlement. — § 4. Compétence et pénalité.

N'est réputé déserteur que celui qui a abandonné son drapeau. On ne doit donc pas accuser de *désertion* le jeune soldat, appelé, ou substituant, ou remplaçant, ou engagé volontaire qui ne se rend pas à sa destination; par ce fait, il se met seulement en état d'*insoumission*. (V. **Recrutement** et la loi du 21 mars 1832, art. 39, 40 et suiv.)

Depuis la promulgation du Code pénal militaire les 12, 16 mai 1793, et de celui des 13 et 21 brumaire an V, une foule d'arrêtés consulaires ou de décrets impériaux ont été rendus sur cette matière, et contiennent tous des dispositions sévères contre les militaires qui ont abandonné leurs drapeaux.

Les lois du 10 mars 1818 et du 21 mars 1832, qui sont les dernières, ont apporté quelques modifications aux lois précédentes. Mais nous n'avons à nous occuper de cette matière que relativement à ses rapports avec l'autorité administrative, et au concours des fonctionnaires civils dans les poursuites à exercer contre les déserteurs.

§ 1. **Devoirs des maires.**

Ainsi, aux termes de l'article 18 de la loi de 1818 susdite, les jeunes gens désignés par le sort, qui sont laissés dans leurs foyers pour être mis en activité de service au fur et à mesure des besoins, sont assimilés aux militaires en congé. De ce principe, il résulte que dès l'instant de l'appel ils sont soumis à la même législation que tous les autres militaires, et susceptibles comme eux d'être déclarés déserteurs et poursuivis comme tels, s'ils ne se sont pas rendus à leurs corps après l'expiration des délais fixés.

C'est sur les maires que repose en grande partie la garantie de l'exécution des lois et des dispositions administratives, relatives au recrutement de l'armée. S'ils ne concouraient pas franchement à réprimer la désertion; si le sentiment du devoir ne prévalait pas en eux sur toute autre considération, c'est en vain que la

force armée multiplierait les recherches, et le mal ne pourrait que faire des progrès toujours croissants. (Instr. minist., juill. 1819.)

Ils doivent donc, sur leur responsabilité personnelle, coopérer à assurer l'effet des mesures prises pour faire rejoindre les déserteurs, soit en fournissant à la gendarmerie tous les moyens d'assurer son action, soit en employant toutes les ressources de leur influence pour vaincre la résistance des réfractaires.

Au nombre des moyens préventifs indiqués dans la circulaire déjà citée, on recommande aux maires d'être très circonspects dans la délivrance des passe-ports aux jeunes gens définitivement désignés pour le contingent.

§ 2. **Arrestation des déserteurs.**

L'arrestation des déserteurs et des militaires qui ne seraient pas porteurs de feuilles de route ou de congés en bonne forme appartient exclusivement à la gendarmerie. (O., oct. 1820, art. 79.) Néanmoins, peuvent y coopérer les sous-officiers de recrutement, préposés des douanes, agents de police, gardes forestiers et champêtres.

Une gratification de 25 francs est accordée par chaque arrestation. Elle peut même être réclamée par tout individu qui, ayant arrêté un déserteur, justifie l'avoir remis à la gendarmerie. (D. 12 janv. 1811.)

L'arrestation des déserteurs français n'est pas la seule dont on ait à s'occuper; car le roi peut conclure avec des pays étrangers des conventions pour l'extradition réciproque des déserteurs, suivant les instructions du ministre de la guerre, et notamment celle du 8 janvier 1821; les maires doivent rendre compte aux préfets des arrestations de déserteurs présumés appartenir aux états avec lesquels il existe des conventions, et des interrogatoires qu'ils leur ont fait subir, et qui doivent avoir pour but de découvrir : 1° si le déserteur est réellement étranger; 2° s'il n'est pas sujet français; 3° s'il n'est pas recherché pour quelque crime ou délit commis en France; 4° l'époque et les circonstances de la désertion.

Mais lorsqu'un individu poursuivi pour désertion, prétend que son arrestation est nulle, il y a lieu, dans ce cas, à examiner préliminairement le mérite de cette allégation. (Cass., 7 janv. 1826.)

§ 3. **Recèlement.**

Au crime de la désertion, qui est le fait du soldat appelé sous les drapeaux, se joint le délit de recèlement commis par son complice dans l'intention de le soustraire aux recherches de la justice.

La loi du 24 brumaire an VI, art. 4, punit de l'emprisonnement et de l'amende tout habitant de l'intérieur qui recèlerait un déserteur ou réquisitionnaire; celle du 21 brumaire an V, articles 6 et 7, § 2, punit de la même peine que le déserteur, le militaire ou tout autre individu attaché à l'armée hors du territoire français, et tout habitant du pays ennemi occupé par les troupes françaises, qui se rendraient coupables de recèlement de déserteurs.

Ces dispositions, qui n'ont été abrogées ni par la Charte, ni par la loi de 1818, sont rigoureusement appliquées, et il n'y a d'exception qu'en faveur de celui dont la bonne foi est constatée. D'où il résulte que la qualité de père ou de frère ne saurait être admise comme excuse ou exception lorsqu'ils ont gardé et nourri chez eux leur fils ou frère réfractaire. (Cass., 6 vent. an VII.)

Il en est de même à l'égard de ceux qui procurent sciemment de l'ouvrage à un réfractaire. (Cass., 6 mars 1812.) V. **Recrutement.**

§ 4. **Compétence et pénalité.**

L'article 54 de la Charte de 1830 ayant aboli tous les tribunaux exceptionnels, il ne peut plus exister de conseils de guerre spéciaux; et les crimes ou délits militaires ne peuvent être jugés que par les conseils de guerre permanents, établis dans chaque division militaire. (V. **Conseil de guerre.**)

Mais les tribunaux correctionnels ordinaires sont seuls compétents pour prononcer les peines portées par la loi contre les recéleurs.

Il résulte des différentes lois et décrets qui composent la législation en cette matière que la peine de mort est applicable : 1° au déserteur à l'ennemi; 2° à tout chef de complot de désertion; 3° à celui qui, étant en faction, a déserté; 4° à tout déserteur qui a emporté les armes de ses camarades; 5° à tout déserteur à l'étranger, qui y prend du service ou qui y passe une seconde fois; 6° à tout condamné au boulet ou aux travaux publics, qui s'est rendu coupable de révolte ou soulèvement contre ses surveillants, ses chefs ou la garde.

Toutes les autres condamnations emportent la peine ou du boulet, ou des travaux publics, ou de l'emprisonnement.

Ouvrages à consulter : 1° *De l'administration de la justice militaire*, par Foucher. 1825, in-8°; 2° *Procédure criminelle militaire*, par Legraverend, 1808, 2 vol. in-8°;

7° *Guide des juges militaires*, par Perrier, 1831, in-8°; 8° *Recueil alphabétique des questions de droit militaire*, par Chénier, 1831, in-8°.

DÉSHÉRENCE[*].

§ 1. *Dans quels cas une succession est réputée en déshérence?* — § 2. *Des formalités à suivre pour constater la déshérence et faire ordonner l'envoi en possession.* — § 3. *Des effets de l'envoi en possession.*

De même que les successions des étrangers appartenaient autrefois au roi par droit d'aubaine, celles des bâtards au roi et aux seigneurs, par droit de bâtardise, les successions des régnicoles français décédés sans héritiers ni successeurs quelconques leur étaient dévolues par droit de déshérence[1]. *Le haut justicier succède à son sujet par faute de parents, comme le roi aux aubains.* (Loysel, *Inst.*, liv. 2, tit. 5, R. 32.)

Le Code civil ayant posé en principe que tous les biens qui n'ont pas de maîtres appartiennent à l'état (art. 713), la conséquence naturelle était que les biens des personnes qui décèdent sans héritiers ou dont les successions sont abandonnées doivent appartenir à l'état. (Art. 539, 767, 768; D. 1er déc. 1790, 3, art. 3, § 1, l. 1, déc. 1790.)

Nous examinerons ici: 1° dans quel cas une succession est réputée en déshérence; 2° quelles sont les formalités à remplir pour constater la déshérence et faire prononcer l'envoi en possession; 3° quels sont les effets de l'envoi en possession.

§ 1. Dans quel cas une succession est réputée en déshérence.

Pour qu'une succession soit en déshérence, et que l'état soit appelé à appréhender les biens qui en dépendent, il faut que le défunt n'ait laissé ni parents connus au degré successible, ni enfants naturels, ni conjoint survivant, et qu'il n'ait pas disposé de ses biens par des institutions contractuelles ou testamentaires.

Tant qu'il n'est pas possible à l'administration des domaines de justifier de ces conditions, et que le délai qui s'est écoulé depuis l'ouverture de la succession, ou d'autres circonstances qui sont laissées à l'appréciation des tribunaux, permettent de croire que des héritiers ou successeurs se présenteront, la succession reste en état de *succession vacante*, régie par un curateur, conformément aux articles 812, 813 et 814 du Code civil[1].

Depuis la loi du 14 juillet 1819, le droit d'aubaine que l'état pouvait encore exercer en certains cas sur les successions des étrangers a été remplacé par le droit de déshérence (C. Paris, 15 nov. 1833.) L'état ne peut donc plus venir à la succession d'un étranger que dans les circonstances où il pourrait venir à celle d'un Français régnicole. (V. **Aubaine.—Étrangers.**)

Les biens acquis par un condamné depuis la mort civile encourue, et dont il se trouve en possession au jour de sa mort naturelle, appartiennent à l'état par droit de déshérence (Art. 33, C. civ.)

§ 2. Des formalités à suivre pour constater la déshérence et faire ordonner l'envoi en possession.

Une circulaire du grand-juge, du 8 juillet 1806, détermine les formalités que doit remplir l'administration des domaines pour constater la déshérence et obtenir l'envoi en possession des biens héréditaires.

Le directeur de la régie doit présenter un mémoire au tribunal dans le ressort duquel la succession s'est ouverte pour lui demander l'envoi en possession; le tribunal donne acte de cette demande et ordonne qu'une expédition de son jugement sera adressée au ministre de la justice, pour que la demande soit insérée au *Moniteur* et que les trois publications et affiches prescrites par

[*] Cet article est de M. Ad. Lacan, docteur en droit, avocat à la cour royale de Paris.

[1] *Persona principis post omnes est*, dit le roi Théodoric dans Cassiodore, *lib.* 10 Variar.; *hinc optamus non acquirere, dummodò sint qui relicta valeant possidere!* pensée digne du prince qui en faisait la règle de sa conduite, mais qui était bien peu comprise de nos ci-devant seigneurs, dont la plupart ne voyaient qu'un instrument de vexation et de rapine dans un droit qui n'était lui-même que le fruit de l'usurpation.

[1] Un arrêt de la cour de Paris, du 26 mars 1833, a cependant jugé que le curateur à une succession vacante devait remettre *l'administration provisoire* de cette succession à la régie des domaines du moment que celle-ci la réclamait et avant même l'obtention du jugement d'envoi en possession; cet arrêt tend, comme on voit, à donner à la régie le droit d'écarter *d'office* le curateur pour s'emparer, à sa place, de la gestion de la succession vacante, chose qu'elle ne manquera pas de faire, toutes les fois que la succession lui présentera quelque apparence d'actif, alors surtout qu'une jurisprudence récente lui reconnaît le droit de garder les fruits perçus par elle avant le jugement d'envoi en possession. Mais, sans parler des conséquences fâcheuses que la doctrine de la cour de Paris peut avoir pour les créanciers de la succession et les héritiers, il est, selon nous, bien douteux qu'elle soit conforme aux véritables principes. Nulle part la loi ne confère à l'état l'administration provisoire d'une *succession vacante*; ce n'est qu'en cas de *déshérence* que l'état *a droit* à la succession et ce n'est qu'après avoir rempli les formalités prescrites, qu'il peut *exercer ce droit* et appréhender les biens. (Arg., art. 539, 713, 768 et 811 C. civ.). Il est évident que, dans le système consacré par la cour, la nécessité de l'envoi en possession ne serait plus qu'un vain mot, et que, sous ce point de vue, l'art. 770 C. civ. deviendrait sans objet.

l'article 770 seront faites et apposées dans son ressort, suivant les formes usitées et de trois mois en trois mois. Le jugement d'envoi en possession ne peut être prononcé qu'un an après la demande s'il ne s'est pas présenté d'héritier, et après avoir entendu le procureur du roi.

§ 3. **Des effets de l'envoi en possession.**

Par l'effet de l'envoi en possession, l'état n'est pas constitué propriétaire incommutable des biens de la succession. Ses droits s'évanouissent si un héritier ou autre ayant droit se représente avant que l'action en pétition d'hérédité soit éteinte par la prescription trentenaire. (Art. 789, C. civ.)

De là la nécessité d'imposer à l'état certaines mesures conservatoires dans l'intérêt des héritiers qui peuvent surgir après l'envoi en possession.

L'administration des domaines est tenue de faire apposer les scellés et de faire faire inventaire dans les formes prescrites pour l'acceptation des successions sous bénéfice d'inventaire (art. 769, C. civ.); mais elle n'est pas obligée, comme l'époux survivant, ou l'enfant naturel, de fournir caution à défaut d'emploi du mobilier, pour en assurer la restitution, la présomption légale étant que le trésor public est toujours solvable. (Art. 771.) *Fiscus semper idoneus est et solvendo.* (*L.* 4, *f. de fundo dot.* (Anal., loi du 21 fév. 1827.)

Sans être *héritier*, l'état est tenu, comme *successeur aux biens*, du paiement des dettes de la succession en déshérence. Toutefois, il n'en est tenu que dans les limites de l'émolument constaté par l'inventaire [1]. Il pourrait même, comme l'héritier bénéficiaire, se décharger du paiement des dettes, en abandonnant tous les biens aux créanciers, la détention qu'il a de ces biens étant la cause unique des obligations qui lui sont imposées.

C'est contre l'état que doivent être intentées, après l'envoi en possession, toutes les actions réelles ou personnelles que les tiers ont à faire valoir. (C. de cass., 5 av. 1815.) Les jugements qui interviennent ont force de chose jugée à l'égard des héritiers, ayant été rendus pour ou contre le *représentant légal* de la succession. Les héritiers ne seraient donc pas recevables à y former tierce-opposition. (Arg. 474, C. proc. civ.)

La circonstance, que les actions intéressant l'hérédité doivent être dirigées contre l'état, ne peut influer en rien sur l'ordre des juridictions; c'est donc devant les tribunaux ordinaires que doivent être portées les actions qui ont pour but de faire statuer sur la validité des titres de créance émanant de la personne décédée. (Ar. du C. d'état, 13 nov. 1822.)

Si des héritiers se représentent par la suite, la régie des domaines est tenue de leur restituer les biens qu'elle a recueillis dans l'état où ils se trouvent et le prix de ceux qu'elle aurait aliénés. Quant aux fruits, elle n'est tenue de rendre que ceux perçus depuis la demande en revendication. (Art. 138, C. civ.; C. Paris, 1 août 1834.) Il en serait autrement si elle n'avait pas rempli les formalités prescrites par la loi, soit pour mettre en demeure les héritiers, soit pour constater la valeur des biens et en assurer la restitution. Elle pourrait alors être condamnée non seulement à tenir compte des fruits, mais encore à indemniser les héritiers du préjudice que la précipitation, la négligence ou l'imprudence de ses agents aurait pu leur faire éprouver.

DESSÉCHEMENT DE MARAIS. — (V. **Marais.**)

DESSINS DES FABRICANS. — Le fabricant qui veut s'assurer la propriété d'un dessin et acquérir le droit de le revendiquer devant le tribunal de commerce doit déposer aux archives du conseil des prud'hommes, quand il en existe un, sinon, au greffe du tribunal de commerce, un échantillon plié sous enveloppe, revêtu de ses cachet et signature, sur laquelle est apposé également le cachet du conseil et du tribunal. Le déposant déclare s'il entend se réserver la propriété exclusive pendant une, trois ou cinq années, ou à perpétuité; il acquitte entre les mains du receveur de la commune un droit proportionné à la durée de sa jouissance; le dépôt est inscrit sur un registre, et il est délivré au déposant un certificat rappelant le numéro d'ordre du paquet et la date du dépôt. (D. 18 mars 1806, sect. 3.)

Ces dispositions, qui ont quelque analogie avec celles qui régissent la matière des brevets d'invention, ont pour but de protéger l'industrie et le talent. En effet, s'il existe pour un homme une véritable propriété, c'est sa pensée; celle-là du moins paraît hors d'atteinte; elle est personnelle, elle est indépendante; en un mot elle est la propriété primitive dans l'industrie des étoffes imprimées, où l'application de tels ou tels dessins est de la plus haute importance pour les fabricants. Il était nécessaire qu'ils pussent trouver dans les lois la garantie de la jouissance exclusive de leur invention.

Lors donc que les formalités ci-dessus ont été accomplies, l'inventeur devient seul propriétaire

[1] C'est ce qui s'observait autrefois à l'égard du haut-justicier. V. Rousseau Delacombe, v° *Dettes*, S. 2, n. 19; Choppin, de *Doman. lib.* 1, *tit.* 12, *n. ult.*; Pallu, sur Tours, 237, n° 3; Lebrun, *des Successions*, liv. 1, c 2, s. 2, n. 56.

de son dessin, et a le droit de poursuivre les contrefacteurs.

Cependant, comme la loi n'a entendu protéger que l'invention réelle, les individus poursuivis sont admis à prouver que le dessin était connu avant le dépôt de l'échantillon, et que par conséquent il était du domaine public. (Cass. 31 mai 1827.)

Si lors de ce dépôt le propriétaire a déclaré ne vouloir jouir du privilége que pendant un certain temps, les autres fabricans peuvent à son expiration l'exploiter pour leur compte, d'après les échantillons déposés. (D. 18 mars 1806, art. 19. (V., par analogie, **Brevets d'invention.**)

En cas de poursuite, nous avons déjà dit que les conseils de prud'hommes, ou, à leur défaut, les tribunaux de commerce étaient compétents.

DESSINS ET GRAVURES.

§ 1. Dépôt. Autorisation. — § 2. Gravures contraires aux mœurs. — § 3. Gravures étrangères.

§ 1. Dépôt. Autorisation.

Le graveur n'est pas soumis comme l'imprimeur ou l'imprimeur-lithographe au brevet et au serment; mais il est assujetti par l'ordonaunce du 24 octobre 1814 et la loi du 25 mars 1822 aux mêmes formalités de dépôt que l'imprimeur.

Ainsi, les publication, vente ou mise en vente, exposition ou distribution de tous dessins gravés et lithographiés doivent être autorisés par le gouvernement, à Paris, au bureau de la librairie, et dans les départemens au secrétariat de chaque préfecture.

Cette obligation a été de nouveau imposée à tous les éditeurs par la loi du 9 septembre 1835, article 20, qui porte en outre, comme sanction pénale, qu'en cas de contravention, les dessins, gravures, lithographies, médailles, estampes ou emblêmes pourront être confisqués, et que le publicateur sera condamné par les tribunaux correctionnels à un emprisonnement d'un mois à un an et à une amende de cent francs à mille francs, sans préjudice des poursuites auxquelles pourraient donner lieu la publication, l'exposition et la mise en vente desdits objets.

C'est en recevant l'autorisation que l'auteur ou l'éditeur doivent déposer une épreuve pour servir comme pièce de comparaison, en certifiant la conformité de cette épreuve avec celle qu'il se propose de publier. (O. 1 mai 1822.)

Mais le dépôt seul ne peut équivaloir à une autorisation; et celui qui, pour vendre et distribuer des dessins, encore qu'ils n'aient rien de séditieux, se fonderait sur le dépôt préalable qu'il en aurait fait, serait en contravention, et, comme tel, punissable. (Cass. 28 déc. 1827; S. 28, 1, 208.)

D'ailleurs, une ordonnance royale du 9 septembre 1835, rendue pour l'exécution de la loi susdite, porte que cette autorisation contiendra la désignation sommaire du dessin, de la gravure, lithographie, estampe ou de l'emblème qu'on voudra publier, et le titre qui lui aura été donné. L'auteur ou éditeur sera tenu de la représenter à toute réquisition (art. 1er).

Enfin, que les autorisations délivrées à Paris et dans les départements seront insérées, chaque semaine et par ordre alphabétique et des matières, dans le *Journal général de la librairie.* (Art. 3.) (V. la circulaire du 23 sept. 1835, n° 38.)

§ 2. Dessins et gravures contraires aux mœurs.

Il est défendu de publier aucune estampe ou gravure contraire aux bonnes mœurs, sous les peines portées par les articles 287 et suivants du Code pénal. (O. 24 oct. 1814, art 11.)

Les maires et les commissaires de police dressent les procès-verbaux contre les auteurs de ces publications, et les remettent à l'officier remplissant les fonctions du ministère public près le tribunal compétent.

Dans tous les cas, les dessins, gravures ou images contraires aux mœurs sont saisis et confisqués pour être mis sous le pilon. (C. pén., art. 77.)

§ 3. Dessins et gravures étrangers.

Aux termes de l'article 36 du décret du 5 février 1810, aucune gravure étrangère ne peut être introduite en France sans la permission du gouvernement. On conçoit que cette prohibition ne frappe que sur celles qui pourraient être dangereuses, et rentrent dans la catégorie de celles dont il est parlé au paragraphe ci-dessus.

DESTITUTION. — V. **Fonctionnaires publics.**

DÉTENTION. DÉTENUS. Quoique les mots *détention, emprisonnement*, paraissent synonymes, l'emprisonnement est une peine de police qui se prononce par les tribunaux de police et ceux de justice correctionnelle; et la détention proprement dite (que le Code pénal appelle *réclusion*) est une des peines afflictives et infamantes, qui ne peuvent être prononcées que par les cours d'assises. (C. pén. 22. 40.)

La détention de tout individu quelconque ne peut avoir lieu que dans les cas déterminés par la loi, et selon les formes qu'elle a prescrites. (V. **Prisons.**)

La détention est *temporaire* ou *perpétuelle.*

La détention temporaire est une peine nouvelle introduite par le Code pénal, revisé en 1832. Elle consiste à être enfermé de cinq à vingt ans dans l'une des forteresses situées sur le territoire continental du royaume, et déterminées par une ordonnance. (C. pén., art. 20.)

La détention *perpétuelle* a été provisoirement substituée dans le même Code à la peine de la déportation, que le défaut de possessions transatlantiques n'a pas encore permis d'opérer.

Nous avons parlé au mot **Prisons** de tout ce qui, relativement à la police et à la surveillance des maisons de détention, dépend de l'autorité municipale ou administrative. (V. ce mot.) Nous ne traiterons ici que de différentes règles applicables au paiement des frais des divers detenus.

Détenus pour dettes: Les débiteurs ont la faculté de recevoir leur nourriture de dehors, ou de traiter de gré à gré avec le concierge, ou de prendre les vivres de la prison, qui leur seront fournis par les entrepreneurs aux prix de leurs marchés.

En cas de maladie, les frais de médicaments et de nourriture qui excéderaient le prix de la consignation sont payés sur les fonds départementaux. (Arr. min. inter. 4 nov. 1820.)

Les concierges et gardiens des maisons d'arrêt ne peuvent, sous peine de destitution, rien exiger ni recevoir à titre de consignation d'aliments en sus de la somme de 20 fr., qui a été fixée par la loi du 15 germinal an VI pour la subsistance pendant trente jours des personnes incarcérées pour dettes.

Les concierges et gardiens remettront aux détenus pour dettes 2 fr. tous les trois jours; il leur est défendu de faire aucune retenue sur le montant de la consignation.

Il est libre aux débiteurs incarcérés de faire apporter leur coucher dans la prison ou de louer celui que leur fournira le concierge. Dans ce cas, le prix de la location du lit sera réglé par un tarif que le préfet arrêtera sur la proposition du maire, et ne pourra excéder 4 fr. 50 c. par mois pour les détenus qui coucheront seuls, et 3 fr. pour ceux qui occupent un lit à deux.

Détenus pour dettes envers l'état. Aux termes d'un décret du 4 mars 1806, les détenus en prison, à la requête de l'agent du trésor ou de tout autre fonctionnaire public, pour cause de dettes envers l'état, doivent recevoir la nourriture comme les prisonniers à la requête du ministère public. Il n'est fait aucune consignation particulière pour la nourriture de ces détenus; la dépense en est comprise chaque année au nombre de celles du département de l'intérieur pour le service des prisons. (Rég. 1806.)

Détenus militaires: Les fournitures faites aux militaires voyageant sous l'escorte de la gendarmerie sont à la charge du département de la guerre; mais ce sont les maires qui, du 10 au 15 de chaque mois, doivent faire parvenir au commissaire des guerres l'état double que les concierges en remettent pour être payés.

Ces frais sont connus sous la dénomination de service du *gîte et geôlage.* Ils se composent de trois sortes de prestations: 1° de la paille de couchage, dont le prix, réglé chaque année par les préfets, varie suivant les localités, mais présente un taux moyen de 5 centimes par homme et par jour; 2° d'une prime en deniers par journée de détention, et qui est destinée à l'achat et à la préparation des aliments autres que le pain: elle est fixée à 20 centimes par jour pour les militaires conduits de prison en prison sous l'escorte de la gendarmerie, et à 15 centimes pour ceux qui sont traduits devant les conseils de guerre, ou qui subissent une détention par suite de jugement; 3° d'une indemnité allouée aux concierges à raison de 2 centimes 1/2 par journée de militaire détenu.

Le pain est tiré des magasins militaires; les autres aliments et la paille sont fournis par les concierges des prisons; le prix des aliments et les frais de geôle sont augmentés de moitié pour les militaires détenus de Paris. (V. Déc. 20 août, Rég. 4 déc. 1806; O. 19 mars 1823, art. 288, 291, 448, 452.)

Transport des détenus. Une circulaire du ministre de l'intérieur, en date du 9 décembre 1823, enjoint aux préfets de donner des instructions pour qu'il ne soit fourni des moyens de transport qu'aux individus incapables de faire la route à pied, et dont les infirmités auront été constatées par des médecins et chirurgiens.

La même circulaire contient le tableau des prix accordés pour le transport des détenus et condamnés civils. (V. **Prisons.**)

DÉTENTION ARBITRAIRE. —V. **Liberté individuelle, Arrestation.**

DETTE PUBLIQUE.

SECTION Ire. — Composition de la dette publique

La dette publique reproduit à divers titres toutes les charges qui nous ont été léguées par le passé; elle présente les dépenses de toute nature et de toutes les époques dont l'état n'a pu se libérer immédiatement par la voie de l'impôt ou de ses ressources ordinaires, et dont le fardeau a été reporté sur l'avenir.

Une portion de cette dette résulte des dépenses extraordinaires commandées par des temps difficiles et par des crises politiques, pour lesquelles il a fallu recourir à des emprunts contractés sous diverses formes : elle apparaît au budget de l'état sous la triple dénomination de *dette inscrite*, de *dette flottante* et de *dette viagère*, toutes trois représentatives du capital dont l'état est débiteur.

Une autre portion se compose des sommes et de l'intérêt des sommes que l'état oblige certains comptables ou administrateurs à verser dans les caisses publiques sous le nom de *cautionnements*.

Une autre partie de la dette publique a pour cause la rémunération de services rendus au pays à des époques plus ou moins éloignées, et se résume dans des *pensions* sans fixation de capital.

Enfin la dette publique se compose encore de tout ce que l'état doit aux particuliers et aux fournisseurs qu'il a employé dans l'intérêt général, ce qui constitue la dette *exigible*.

SECTION II. — Des emprunts et du crédit public.

La dette inscrite, la dette flottante et même la dette viagère, résultent des emprunts que l'état a faits successivement pour mettre ses ressources au niveau de ses besoins.

Les emprunts dérivent eux-mêmes du crédit public : en d'autres termes, l'emprunt est l'effet, le crédit la cause.

Le crédit public, c'est-à-dire le crédit du gouvernement, est d'une origine récente pour nous, et la France a longtemps acheté les ruineux secours du crédit des particuliers avant d'avoir vu se fonder celui du gouvernement. Dans l'état d'incertitude et de désordre où se trouvaient autrefois les différentes parties du trésor général, il était indispensable de garantir les promesses de l'administration par la foi des engagements privés et de leur donner pour gage spécial et immédiat, toutes les contributions à percevoir sur les peuples. Ainsi s'était établie cette onéreuse intervention des compagnies de finances, qui séparait les redevables et les créanciers du trésor des administrateurs délégués par le souverain, et qui livrait ordinairement les plus chers intérêts du pays à la cupidité des traitants.

Le gouvernement comprit bientôt qu'il fallait reprendre la direction immédiate des finances du royaume, et que son crédit ne pouvait avoir de la force et de la durée que s'il était assis sur un système fortement conçu et organisé.

La loi du 24 août 1793 fit le premier pas dans cette voie nouvelle : le *grand-livre* fut créé. (V. *infrà*. **Dette inscrite**.) L'ordre, la promptitude et la ponctualité s'introduisirent successivement dans les paiements et les négociations.

Mais quoiqu'il y eût dans ce système un progrès *matériel* réel, les événements politiques d'alors empêchèrent longtemps le *crédit public* d'en profiter.

La loi du 9 vendémiaire an VI vint d'ailleurs lui porter un coup funeste; elle ordonna que toute rente perpétuelle ou viagère, ainsi que toutes les autres dettes de l'état anciennes et nouvelles, liquidées et à liquider, seraient remboursées, savoir : deux tiers en bons libellés au porteur (dette publique mobilisée), le troisième tiers seulement fut conservé comme valeur numérique, et inscrit sur le grand-livre (tiers consolidé). C'était évidemment manquer aux engagements pris. Aussi cette loi fut flétrie du nom de banqueroute de l'an VI.

La loi du 21 floréal an X fit une tentative pour rentrer dans la bonne voie; elle affecta au paiement de la dette inscrite la contribution foncière, et consacra 10 millions à son amortissement. Mais ce ne fut qu'après 1814, lorsque la paix succéda aux ruineuses nécessités des guerres de l'empire, que le *crédit public* prit un caractère de certitude qu'il n'avait encore pu avoir.

La charte proclama le principe de l'inviolabilité de la dette publique et des autres dettes de l'état; et la confiance des prêteurs s'accrut en proportion de la bonne foi qu'on supposait au gouvernement.

La loi du 28 avril 1816 vint poser le principe de l'*amortissement*; 20 millions d'abord affectés

par cette loi au paiement de la dette publique furent élevés par la loi du 25 mars 1817 jusqu'à 40 millions : et sous l'influence et la protection de ce principe, qui démontrait la bonne foi de l'état le gouvernement entra largement dans la voie des emprunts. (V. **Amortissement.** L. 10 juin 1833.)

Depuis cette époque les charges nombreuses que l'état, par suite de circonstances politiques ou de ses nouveaux besoins a été obligé de supporter ont été constamment remplies par des emprunts successifs[1]. (V. L. des finances, budget de 1836.)

Le système des emprunts tend-il à faire toujours prospérer l'état qui l'emploie? Cette question grave et irritante divise encore les meilleurs esprits.

Il est difficile, disent ses adversaires, de faire concevoir à tout homme sensé et de bonne foi que plus on emprunte plus on est riche. Le crédit a été imaginé par le négociant hasardeux qui veut tirer parti de l'argent qu'il emprunte. L'homme riche n'a pas besoin de crédit; il n'emprunte pas. Si d'ailleurs l'emprunt que fait un individu, par le moyen du crédit, peut lui procurer des bénéfices, il n'en est pas ainsi d'un état qui n'emprunte jamais que pour payer une dette et combler un déficit. L'emprunt qu'il contracte n'est dès lors avantageux qu'au prêteur, car il ne peut être fait qu'à des conditions onéreuses. Une banqueroute imminente est la conséquence, malheureusement corroborée par les faits, du système des emprunts.

Les emprunts, disent les partisans de la mesure, procurent incessamment et sans secousses d'immenses ressources au gouvernement.

C'est d'abord un moyen sûr de se procurer immédiatement les sommes considérables dont il peut avoir besoin.

Si l'emprunt n'existait pas, l'état serait forcé de recourir à un impôt extraordinaire pour couvrir ses dépenses ou faire face aux exigences du moment. Or, autant l'emprunt est avantageux autant l'impôt est pour le peuple une charge pesante.

L'impôt en effet ôte souvent le nécessaire; l'emprunt n'appelle jamais que le superflu.

En imposant, on oblige les contribuables à diminuer leurs dépenses; alors le luxe du riche s'arrête, et par suite le gain du pauvre s'amoindrit.

En empruntant au contraire on donne aux riches un nouveau revenu qui va payer au pauvre un nouveau travail.

L'impôt entraîne des frais de perception, l'emprunt n'exige que des dépenses insensibles.

Tout est forcé dans l'impôt; tout est volontaire dans l'emprunt.

L'emprunt procure presque instanstanément de fortes sommes que l'impôt ne ferait rentrer que lentement.

Enfin les emprunts attachent au gouvernement toutes les familles qui y placent leurs fonds; les prêteurs s'intéressent nécessairement à la fortune publique, parce que leur fortune particulière s'y trouve liée, et c'est un grand art en politique que de faire tourner l'intérêt personnel au profit de l'intérêt général.

Sans prétendre juger la question, le système des emprunts ayant prévalu, nous devons examiner sur quelles bases se fonde le crédit public.

Les bases actuelles sont : 1° l'inviolabilité garantie des engagements de l'état; 2° un système de comptabilité et de finances fortement organisé; 3° la concession de certains priviléges aux créanciers de l'état.

Section III. — Des bases du crédit public. — § 1. Inviolabilité des engagements pris par l'état.

L'article 70 de la Charte dispose : « La dette publique est garantie; toute espèce d'engagement pris par l'état avec ses créanciers est inviolable. »

Ce principe, hautement consacré par la Charte, est le fondement le plus certain du *crédit public*; c'est lui, nous l'avons dit, qui l'a fait naître; c'est lui qui seul peut le soutenir.

L'on ne trouve jamais plus facilement à emprunter que lorsqu'on démontre sa bonne foi et que l'on paie ses dettes : ce fait, vrai lorsqu'il s'applique aux particuliers, ne l'est pas moins lorsqu'il s'agit de l'état; l'intérêt personnel est ombrageux et défiant; il veut la plus grande certitude possible qu'il ne court aucun risque; et cette certitude il ne peut l'avoir que lorsque les lois fondamentales, le pacte constitutionnel, garantissent que les droits acquis ne seront jamais méconnus.

[1] *Voici les emprunts contractés depuis 1815, le taux auquel ils ont été adjugés, et leur produit.*

ÉPOQUES.	MONTANT des rentes aliénées.	TAUX des négociations.	PRODUIT des emprunts.
1815	3.500 000	51,25	35.867,200
1816 — 1817	6,000 000	57,26	69.763 000
1817	689,735	59,46	7.924.035
1817 — 1818	30,000,000	57,51	345.063.000
1818	27,238.933	66,75	362,209,400
Juin 1821	401,942	87.07	7.000.000
Août 1821	12,514.220	85 55	214.118,304
Juillet 1822	25,114.516	89.55	413,980.981
Avril 1831	7.142.858	84.00	120,000.014
Aout 1832	7.614,213	98,50	150,000,000
Total. . .	118,196,437		1,726,625,931

§ 2. **Du système légal de comptabilité.**

Un système légal de comptabilité est comme l'engagement formel de la Charte, une des bases du crédit public.

Aujourd'hui donc que les diverses parties de l'administration des finances sont soumises à un ordre méthodique et sévère, dont les résultats se révèlent aux yeux par une comptabilité prompte, exacte et publiquement contrôlée ; que les recettes et les dépenses sont votées par l'assentiment national ; que les services sont constamment à jour ; que tous les engagements sont remplis avec une ponctualité rigoureuse ; enfin, que la situation générale des ressources et des besoins est expliquée chaque année dans tous ses détails, et mise sous tous les yeux ; les secours du crédit s'offrent naturellement, parce qu'il y a dans tous ces faits un gage de sécurité pour l'avenir. (V. **Comptabilité, Cour des Comptes, Budget.**)

L'*amortissement* vient, d'un autre côté, par les ressources qu'il procure, prouver du moins que le gouvernement a la volonté et la possibilité de remplir ses engagements. (V. **Amortissement.**)

§ 3. **Des priviléges des créanciers de l'état.**

Le crédit public s'appuie enfin sur les priviléges que l'état accorde à ses créanciers. Ces priviléges importants sont au nombre de trois.

1° A la différence des autres propriétés mobilières et de la propriété foncière, *la rente de l'état* n'est point imposée.

2° Elle ne paie à l'enregistrement aucun droit de mutation. (L. 13 brum. an VII et 22 frim. an VII.)

3° Enfin les rentes sur l'état sont insaisissables, hormis par le trésor public sur ses propres comptables. (L. 8 nov. an VI.)

Mais ce dernier privilége n'existe plus, et les lois déclarent insaisissables les capitaux et les arrérages des rentes sur l'état sont inapplicables au cas, où après avoir été réalisés et perçus, ces capitaux et arrérages se trouvent entre les mains de particuliers. Ils peuvent alors être valablement frappés de saisie, même entre les mains du tiers mandataire qui les a touchés pour le titulaire des rentes. (Cass. 21 juin 1832.)

Section IV. — Des différents modes de recourir aux subsides offerts par le crédit.

Il existe plusieurs modes de recourir aux subsides offerts par le crédit.

Le premier consiste à constituer une rente perpétuelle pour un capital déterminé, avec ou sans indication d'époque de remboursement ;

Le second, à échanger ce même capital contre des engagements à terme productifs d'intérêts jusqu'au jour de leur échéance ;

Un troisième enfin, à constituer une rente qui s'éteint avec la vie du prêteur, pour un capital déterminé sans possibilité de remboursement.

Ces modes sont désignés, le premier sous le nom de *dette inscrite*, le second sous celui de *dette flottante*, le dernier sous celui de *dette viagère*.

Section V. — De la dette inscrite.

La dette inscrite constituée en perpétuel quoique remboursable (V. *infrà* § 1), offre au prêteur une rente déterminée, et la faculté de rentrer dans son capital par un transfert. (Gérando, t. IV, p. 579.)

Elle se compose des 5 p. 100 consolidés, 4 et demi p. 100, 4 et 3 p. 100.

Le service de la dette inscrite était autrefois partagé entre quarante payeurs spéciaux chargés d'acquitter séparément les arrérages de tous les titres, soit perpétuels, soit viagers.

Cet état, sauf quelques modifications de détail, subsista jusqu'en 1793, où une loi du mois d'août ordonna qu'après la liquidation générale de tous les titres, les résultats seraient réunis et constatés au trésor public, par l'inscription complète des créances sur un registre unique ouvert à tous les droits définitivement reconnus.

Cette loi ordonna en outre qu'après l'inscription de toute la dette perpétuelle, une copie de ce grand livre serait déposée aux archives comme moyen de garantie contre tout événement funeste.

Cette mesure préventive fut exécutée en 1805, par la formation d'une double collection de copies séparées de chacune des inscriptions subsistantes.

Avant l'établissement de ce grand livre, les opérations d'inscriptions et autres, nécessitaient une incroyable quantité de pièces, telles que contrats, quittances, effets au porteur, actions de compagnie, et exigeaient des créanciers de l'état qui voulaient régir eux-mêmes leurs capitaux et en percevoir les intérêts, des connaissances spéciales et une étude approfondie des opérations de finances. Actuellement rien n'est plus facile, puisque tous les titres consistent en un simple extrait ou certificat d'inscription dont les termes précis sont à la portée de tous. (V. **Inscription au grand livre.**)

La négociation des rentes a profité des avantages de cette homogénéité de valeurs, sous le rapport de la promptitude de la publicité et de l'authenticité des transactions. (V. *infrà*.)

Enfin le rétablissement des agents de change et

leur intervention dans les déclarations de transferts pour certifier l'individualité des vendeurs, en rassurant l'administration sur les aliénations frauduleuses, a permis d'introduire une célérité profitable dans l'exécution des transferts, et a donné à l'inscription nominative toutes les propriétés d'un effet au porteur, dégagé des risques nombreux qui en accompagnent la possession. (V. *infrà*, **Transferts. Agents de change.**)

Section VI. — Du grand-livre de la dette et des livres auxiliaires dans les départements.

Longtemps la négociation des rentes ne put être effectuée qu'à Paris, où se trouvait le *grand-livre de la dette publique*; pour faciliter à tous les citoyens le mode de placement de leurs fonds sur l'état, la loi du 14 avril 1810 ordonna la création de livres auxiliaires dans les départements, et traça quelques règles spéciales, indépendamment de celles qui leur sont communes avec les inscriptions sur le grand-livre.

§ 1. Du grand-livre. Division. Inscription. Nature des rentes. Rectifications. Vol d'inscriptions.

Le grand-livre de la dette inscrite est divisé en onze séries, qui comprennent les comptes ouverts à chaque nom propre et d'après leur initiale.

Les huit premières contiennent le compte de chaque nom par ordre alphabétique, la neuvième contient les rentes des communes, la dixième les majorats et rentes immobilières, la onzième les comptes courants des établissements publics, et des grands propriétaires ou banquiers possédant une grande quantité de rentes, qui ont demandé et obtenu un compte.

Chaque série comprend une suite indéfinie de numéros, en raison des inscriptions qui y sont comprises.

Un compte spécial est ouvert à chaque propriétaire pour chacune des inscriptions qu'il possède sur le grand-livre. Chaque inscription porte les noms, prénoms du propriétaire, la quotité de la somme due, le numéro de la série, l'indication du semestre de jouissance, le numéro du transfert et du journal.

Jusqu'à la loi du 1er mai 1825, les rentes inscrites étaient uniquement à 5 p. 100. Cette loi ayant autorisé la conversion de ces rentes en inscription de rente 3 p. 100, au taux de 75 fr., ou en 4 et 4 et demi p. 100 au pair avec garantie contre le remboursement jusqu'en 1835, ces nouvelles valeurs se trouvent actuellement figurer au grand-livre. Il en est de même de la *rente viagère*. La loi du 23 floréal an II avait ordonné la confection d'un grand-livre pour la dette viagère; mais la loi du 8 nivose an VI déclara qu'il ne serait pas établi un nouveau grand-livre, mais que les créanciers seraient seulement débités des deux tiers sur le livre existant. (V. **Dette viagère.**)

Le minimum d'une inscription de rente sur le grand-livre est de 10 fr. (L. 17 août 1822.)

Les propriétaires de rentes nominatives sur le grand-livre peuvent en réclamer la conversion en rentes au porteur. (O. 29 avr. 1831.)

Les rentes sur l'état, viagères ou perpétuelles, sont meubles, sauf le cas où elles sont employées à la dotation d'un majorat : en aucun cas les propriétaires de rentes ne peuvent les immobiliser, car c'est de la loi même qu'elles tiennent leur nature immobilière. (Merlin. V. **Inscriptions sur le grand-livre.**)

Les erreurs de noms ou prénoms personnels aux propriétaires d'une rente sur le grand-livre peuvent être rectifiées par décisions ministérielles; celles relatives aux noms, prénoms, ou date de naissance des individus désignés comme *têtes* dans des inscriptions viagères ne peuvent l'être que par ordonnance royale. (Déc. minist. 2 juill. 1814; L. 8 fruct. an V; C. d'état, 10 mess. an VIII; Arr. 27 frim an IX.)

Ces rectifications s'opèrent après vérification de l'original de l'inscription et des titres qui lui ont servi de fondement.

En cas de vol ou de perte d'une inscription, déclaration doit en être faite devant le maire en présence de deux témoins. Cette déclaration doit être envoyée immédiatement au trésor. (Arr. 9 mess. an XII.)

Tous les détails relatifs à la tenue des écritures, et à la préparation des états d'arrérages, sont du ressort du directeur du grand-livre.

§ 2. Des livres auxiliaires du grand-livre dans les départements.

Pour faciliter à tous les citoyens le placement de leurs fonds en rentes sur l'état, il est ouvert au grand-livre, au nom de la recette générale de chaque département, un compte collectif qui comprend, sur la demande des rentiers, les inscriptions individuelles dont ils sont propriétaires. (O. 14 août 1819.)

En conséquence, chaque receveur tient comme livre auxiliaire au grand-livre du trésor, un registre spécial où sont inscrits les rentiers participant au compte collectif ouvert au trésor; et en outre un carnet de délivrance des certificats d'inscriptions tenu par doit et avoir. (Instr. des fin., 1er mai 1819.)

Chaque receveur-général, pour la portion de la dette qu'il est chargé d'administrer, concentre en

lui les fonctions de trois agents principaux du trésor royal, le directeur du grand-livre, le directeur des mutations et transferts, et le payeur principal de la dette publique.

Il est délivré à chaque rentier inscrit sur le livre auxiliaire une inscription départementale détachée d'un registre à souche et à talon : cette inscription est signée du receveur-général, visée et contrôlée par le préfet.

Ces titres équivalent aux inscriptions délivrées par le directeur du grand-livre. Ils peuvent, à la volonté des parties, être échangés contre des inscriptions ordinaires. (L. 14 août 1819.)

Chaque receveur-général est chargé d'office à la volonté des particuliers, d'opérer pour leur compte et *sans frais*, sauf ceux de courtage justifiés par bordereaux d'agent de change, toutes les ventes et achats de rentes qu'ils jugent à propos de leur confier. (L. 14 août 1819, art. 21.)

(Pour les divers mouvements qui doivent être opérés sur le livre, et les diverses opérations auxquelles ils peuvent donner lieu, voyez l'ordonnance précitée de 1819, et une instruction du ministre des finances du 1er mai 1819.)

Les préfets exercent un droit de contrôle immédiat sur les inscriptions départementales présentées à leur visa. L'unique objet de ce contrôle, comme l'explique l'article 4 de l'ordonnance du 14 avril, est de rendre impossible l'émission par les receveurs-généraux d'inscriptions départementales pour des sommes excédant le total de l'inscription au grand-livre de la dette publique, au nom collectif de chaque recette générale.

§ 3. **Des transferts. Formalités. Exigibilité du prix. Oppositions.**

Les lois des 22 pluviose an V, 3 vendémiaire an VI, 3 brumaire an VII, 22 frimaire an VII, un arrêté du 14 décembre 1820, et une décision ministérielle du 22 juin 1821, ont déterminé certaines formes spéciales relativement aux transferts des rentes perpétuelles ou viagères.

Il est établi et tenu au trésor près le grand-livre, des registres destinés à servir de minute aux transferts et mutations de propriétés de la dette publique. (L. 28 flor. an VII.)

Les transferts d'inscriptions sur le grand-livre de la dette publique sont faits au trésor public en présence d'un *agent de change* de la Bourse de Paris, qui certifie l'identité du propriétaire, la vérité de sa signature et des pièces produites. (Arr. 27 prair. an X.) (V. **Agents de change.**)

Les agents de change ont seuls qualité pour opérer dans ce cas. (C. Paris, 27 juin 1823.)

Le transfert donne lieu à une nouvelle inscription au profit de l'acquéreur. Cinq jours sont accordés pour faire cette inscription, mais l'acquéreur paie sans danger, après la délivrance au trésor royal d'un bulletin attestant provisoirement que le consentement au transfert a été donné par l'ancien titulaire. (D. 13 ther. an XIII.)

Le prix de la vente d'effets publics peut être exigé dès le lendemain du transfert. (C. Paris, 10 av. 1823; 22 av. 1824.)

La loi du 29 mars 1806 a fixé le mode et les conditions du transfert des rentes appartenant à des mineurs ou interdits par leurs tuteurs ou curateurs. Ses dispositions sont applicables aux curateurs d'une succession vacante (C. d'état, 18 sept. 1807) et aux héritiers bénéficiaires. (C. d'état, 11 janv. 1808.) Ainsi, lorsque le capital de la rente n'est que de 50 fr. ou au-dessous, le transfert peut s'opérer sans qu'il soit besoin d'autorisation spéciale, ni d'affiches, ni de publication, mais seulement d'après le cours constaté du jour et à la charge d'en compter comme du produit des meubles; au-dessus de 50 fr. les inscriptions ne peuvent être transférées qu'avec l'autorisation spéciale et au cours du jour légalement constaté.

Il peut être formé opposition, par acte extrajudiciaire signifié au trésor, au transfert qui serait tenté par un incapable ou par le porteur d'une inscription volée, mais seulement dans le délai de cinq jours et avant la signature du vendeur. (Mollot. *Bourse*, n° 228.)

§ 4. **Du paiement des arrérages.**

Les arrérages sont payés au porteur de l'extrait d'inscription au grand-livre sur la présentation qu'il en fait. Un timbre appliqué au dos de l'extrait indique le semestre pour lequel le paiement a été fait et dont le porteur a dû donner quittance. (L. 22 flor. an VII; O. 13 oct. 1819.)

Les arrérages des rentes sur l'état peuvent être touchés par un mandataire en remplissant les formalités prescrites par les ordonnances des 1 mai 1816 et 9 janvier 1818.

Ces mandataires ne peuvent toucher qu'en vertu de procurations notariées. Ces procurations sont valables pendant dix ans, sauf révocation : si, dans l'intervalle, le titulaire se représente pour toucher un semestre, sa quittance est interprétée comme la révocation des pouvoirs qu'il a précédemment donnés.

Les fondés de pouvoir sont exposés à des poursuites de la part de l'agent judiciaire du trésor, si ayant eu connaissance de la mort de leur mandant, ils ont continué à recevoir des arrérages sans avoir fait opérer la mutation.

Les arrérages, sauf la faible portion payée dans chaque département sont acquittés à Paris par un payeur spécial appelé payeur principal de la dette publique.

Les arrérages des rentes appartenant aux communes ou aux établissements publics sont payés chaque semestre, aux receveurs municipaux et font partie du revenu ordinaire des communes. (L. 20 mars 1815. V. **Recev. percept.**)

§ 5.—**Des oppositions au paiement des arrérages.**

Comme conséquence du principe que les rentes sont insaisissables, nulle opposition ne peut être reçue au paiement des arrérages.

La loi du 24 août 1793 avait autorisé les oppositions à l'aliénation de la propriété et au paiement des arrérages, mais les lois des 8 nivose an VI, et 28 floréal an VII, ont abrogé cette disposition. Aujourd'hui aucune opposition ne peut être reçue alors même quelle serait faite en vertu d'un jugement. (C. d'état, 11 nov. 1817;

L'opposition n'est admise que dans deux cas:

1° Lorsqu'elle est formée par le propriétaire de l'inscription; dans ce cas elle doit se faire au bureau du payeur du trésor, chargé du paiement des arrérages, par une déclaration écrite et qui est signée de lui ou d'un fondé de pouvoir spécial; elle est annulée de la même manière;

2° Quand elle est formée par l'agent du trésor sur une rente appartenant à un comptable de deniers publics, dont les comptes ne sont pas apurés.

§ 6. **De la compensation des arrérages avec la contribution directe.**

Le propriétaire d'une inscription sur le grand-livre ou sur un livre auxilaire, peut en compenser les arrérages, soit avec ses contributions directes, soit avec celles d'un tiers qui y consent. Il suffit dans ce cas de faire une déclaration au receveur-général qui se charge de recevoir les arrérages à compenser et de les appliquer à la somme des contributions dues, en quelque lieu qu'elles doivent être perçues. (L. 14 av. 1819.)

Pour opérer cette compensation, le propriétaire abandonne les semestres de rente échéant dans la même année que les contributions et sans qu'il y ait lieu à décompte pour les différentes échéances entre les termes de contribution et les rentes. Il échange sa quittance des rentes contre la décharge équivalente du receveur-général, qui doit remplir toutes les formalités nécessaires pour faire annoter la libération du rentier contribuable, soit sur les rôles des contributions de son département ou de tous autres que le sien. (Bresson, *Effets publics*, p. 41.)

Il n'y a pas toujours égalité entre la rente et les contributions; si la rente est plus forte que la contribution, le receveur général remet, pour le surplus, au rentier, des bons payables aux échéances des arrérages compensés; en cas d'excédant de la contribution sur la rente, le rentier est tenu de l'acquitter.

§ 7. **De la prescription des arrérages.**

Les arrérages de toutes les inscriptions prises sur le grand-livre se prescrivent par cinq ans. (L. 24 août 1793; Merlin, *Répertoire*, v° Inscript.)

Un arrêté du Conseil d'état, du 3 avril 1809, dispose: que les réclamations non appuyées de toutes les pièces justificatives présentées par les créanciers d'arrérages, ne peuvent interrompre la prescription qu'autant que, dans le délai d'un an du jour de la réclamation, le créancier se met en règle et présente toutes les pièces justificatives de la légitimité de sa demande.

Quant aux arrérages des rentes non réclamés pendant les deux ans qui ont précédé le dernier semestre de paiement, elles ne peuvent être payées que sur la quittance des propriétaires ou d'un fondé de pouvoir spécial.

Les rentes viagères dont les arrérages n'ont pas été réclamés pendant trois ans sont présumées éteintes et ne sont plus comprises dans les états de paiement. (L. et ord. 14 avril 1820.)

Pour qu'elles soient rétablies, il faut que l'ayant droit justifie de son existence par un certificat de vie; mais il ne peut jamais recevoir d'arrérages pour plus de cinq années. (L. 8 vent. an XIII.)

§ 8. **Du remboursement des rentes perpétuelles.**

L'état a-t-il le droit de se libérer par un remboursement des rentes perpétuelles dont il est grevé? en d'autres termes, le principe de la loi civile qui autorise le débiteur à rembourser sa dette est-il *légalement* applicable aux rentes émises par le gouvernement?

Cette question, que nous devons dégager ici de toute idée d'actualité, à part l'opportunité, l'avantage ou les inconvénients de la mesure qu'elle suppose, nous paraît hors de doute comme dérivant des *premiers principes* du droit et des règles qui fixent les relations du débiteur et du créancier.

Pothier pose en principe la possibilité pour le débiteur, de pouvoir toujours racheter la rente perpétuelle dont il est grevé: selon lui, c'est une

faculté imprescriptible et toujours sous-entendue dans un contrat (*du Contrat de rente perpétuelle*, chap. 1, 2 et 3), et qui appartient non-seulement aux simples particuliers, mais à tous ceux qui peuvent constituer des rentes, villes communautés ou états (chap. 3, § 1).

Le principes *de la loi civile* sont aussi formels à cet égard, et les art. 530 et 1911 du Code civil disposent d'une manière absolue et générale que *le débiteur* peut toujours rembourser la rente dont il est grevé.

A l'autorité des jurisconsultes et de la loi viennent se joindre celle des praticiens et celle des faits.

Ainsi, en 1607, Sully rembourse une partie des rentes constituées; de 1680 à 1682, nouveau remboursement par Colbert : ni l'une ni l'autre de ces opérations n'est attaquée comme illégale.

Ajoutons encore que le droit de remboursement est formellement exprimé dans la loi du 24 août 1793, qui a fondé la dette publique et le grand-livre, et qu'il s'établit encore d'une manière irrécusable dans les discours d'alors, notamment dans le rapport fait le 14 août 1793, par Cambon.

Ce droit nous paraît virtuellement écrit dans le titre même constitutif de la rente et les lois de finances postérieures n'ont fait que le corroborer par leur silence même.

Les lois de 1824 et 1825 l'ont évidemment supposé, et enfin la loi du 10 juin 1825, plus explicite encore, prévoit le cas où une portion des fonds d'amortissement serait affectée au remboursement de la rente. (V. rapport de M. Lacave-Laplagne, *Moniteur* 15 mars 1836.)

Mais comment le remboursement peut-il *légalement* s'opérer?

Si, pour établir le droit de remboursement, on se base sur la loi civile, il est juste de s'y reporter également pour le mode de remboursement.

En droit, il n'y a qu'un mode possible, c'est un remboursement intégral et simultané. Si donc le gouvernement trouve le moyen d'avoir le capital nécessaire pour racheter simultanément les rentes dont il est grevé, nul doute qu'il n'ait le droit de le faire; mais il faut qu'il paie intégralement. Il ne peut scinder son remboursement; on ne peut admettre qu'il ait le droit de dire à ses créanciers collectifs : je vous dois 100,000,000; je vais vous payer la première année 10,000,000; la deuxième, pareille somme, et ainsi de suite, jusqu'à extinction de ma dette; ce droit, il ne l'a pas plus qu'un simple particulier.

Mais, dira-t-on, la dette perpétuelle étant divisée en une infinité de parties ou rentiers, l'état peut, non pas rembourser une fraction à chacun, mais il peut choisir ceux qu'il lui plaira de rembourser. Nous ne le croyons pas, d'abord parce que la dette, quoique divisée, a pour titre commun une *obligation indivisible*; ensuite parce que les conséquences du remboursement partiel sont d'une injustice évidente. En effet, comment le remboursement peut-il s'opérer? Nécessairement par la voie du sort. Il faudra former des séries et rembourser seulement celles qui sortiront dans une proportion déterminée; sans parler de l'immoralité de soumettre à un coup de dé, à un jeu, à une loterie enfin, la fortune et le sort des rentiers, ne voit-on pas de suite l'injustice de la mesure? car ceux que le sort favorisera conserveront cinq ans, six ans, dix ans un cinquième de revenu de plus que leurs cocréanciers, qui cependant avaient un titre *égal* et *commun*, un même débiteur.

Nous le répétons, pour que la loi qui autoriserait le remboursement fût juste et dérivât des principes de droit civil qu'on invoque, il faudrait que ses effets profitassent à tous également, et non aux uns au détriment des autres, ce qui arriverait nécessairement dans un remboursement qui ne serait pas intégral et simultané.

§ 9. De la comptabilité de la dette inscrite.

Il est établi à la direction de la dette inscrite une comptabilité centrale, destinée à retracer tous les mouvements et à présenter constamment à jour la situation des différentes parties de la dette inscrite.

La comptabilité centrale de la dette inscrite comprend toutes les opérations relatives à l'exécution des lois et réglements concernant l'inscription, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement des rentes, pensions et intérêts de cautionnements. Elle retrace également la recette et le remboursement des capitaux de cautionnements en numéraire.

Le directeur de la dette inscrite doit mettre chaque mois, sous les yeux du ministre des finances, un compte sommaire extrait des écritures de la comptabilité centrale, et présentant le mouvement pendant le mois, ainsi que la situation à la fin du mois des différentes parties de la dette inscrite.

Il doit également faire établir à l'expiration de l'année un compte détaillé de la dette inscrite, qui doit être annexé au compte général de l'administration des finances. (Arr. 30 déc. 1829.)

§ 10. **Du contrôle administratif et judiciaire de la dette inscrite.**

Deux ordonnances royales, du 10 décembre 1815 et du 12 novembre 1820, ont institué une commission de comptabilité, chargée : 1° de vérifier et d'arrêter, le 31 décembre de chaque année, les livres et registres tenus à la direction de la dette inscrite; 2° de constater la concordance des écritures avec le compte rendu par le ministre des finances.

Le résultat de ces opérations est compris dans le procès-verbal de ses travaux, et distribué aux chambres.

L'ordonnance précitée de 1820 a étendu à l'administration de la dette publique les mesures de contrôle établies pour la comptabilité générale des finances, et a soumis au jugement de la cour des comptes toutes les opérations des agents de la dette inscrite en ce qui concerne les rentes et pensions.

Le compte rendu chaque année à la cour des comptes, par les agents comptables de la dette inscrite, doit contenir toutes les opérations consommées du 1er janvier au 31 décembre de l'année précédente, savoir :

1° Les inscriptions nouvelles faites au grand-livre de la dette publique;

2° Les mutations dans la propriété des rentes inscrites;

3° Les pensions concédées et portées sur les registres des pensions à la charge des fonds généraux du trésor, pendant le même laps de temps.

La cour des comptes ne peut prononcer la libération des agents comptables de la dette inscrite, en ce qui concerne les accroissements résultant des nouvelles inscriptions de rentes ou pensions, qu'après avoir constaté :

1° Qu'elles n'excèdent pas les crédits législatifs sur lesquels elles auront été imputées;

2° Que ces inscriptions ont eu lieu sur pièces régulières. (O. 10 déc. 1815, 12 nov. 1820.)

SECTION VII. — Dette viagère.

La dette viagère est une dette dont les combinaisons et les chances sont essentiellement préjudiciables à l'administration, puisque c'est un contrat qui lui impose un supplément d'intérêt, dont le produit total aurait amorti la dette dans un délai presque toujours moins prolongé que l'existence moyenne des têtes sur lesquelles s'étend la durée des rentes viagères. Les combinaisons aléatoires de la rente viagère sont d'ailleurs mieux saisies par la sagacité de l'intérêt particulier que par la prévoyance de l'administration.

La pénurie des temps et le manque de connaissances positives sur les matières d'économie politique ont seuls fait grever l'état par des constitutions de rentes viagères dont l'existence est une charge sans compensation, puisqu'elles ne créent pas une valeur disponible et négociable, qu'elles sont immobilisées sur certains individus, et qu'elles sont placées en dehors du commerce et de l'industrie sans jamais concourir au développement de la richesse publique.

Suivant une classification faite en 1793, la dette viagère s'élevait alors à 100,617,013 fr.

Elle fut augmentée de 7,500,000 francs par la liquidation des dettes des émigrés, et portée à 108,117,013 fr.

Les lois des 23 floréal et 8 messidor an XI, invitèrent les porteurs de titres de rentes viagères à les changer contre des rentes perpétuelles.

La conversion, d'abord obligatoire et ensuite facultative, fut réalisée jusqu'à concurrence de 25,000,000, et ramena la dette viagère à 83,517,013 francs. Cette première opération, qui était une véritable atteinte portée à la foi publique et une violation des anciens contrats, conduisit bientôt à des mesures plus arbitraires, telles que la réduction des rentes primitives *au tiers*, et l'annullation de toutes les inscriptions appartenant à des propriétaires frappés par les lois de confiscation; enfin les échanges faits par les parties contre des domaines nationaux et les extinctions naturelles avaient réduit le montant de cette partie de la dette publique au 1er avril 1814, à 14,540,567 francs.

Les conventions diplomatiques de 1815 firent encore rayer pour 968,643 francs.

Les extinctions survenues depuis cette époque jusqu'au 1er janvier 1830 ont été de 6,105,810 fr., et aujourd'hui, suivant le budget de 1830, ces rentes ne figurent plus dans les dépenses que pour 4,025,000 fr.

Aujourd'hui l'état ne contracte plus de rentes viagères.

La dette viagère est donc une dette essentiellement temporaire, qui est destinée à s'éteindre dans une période qu'on a pu mesurer d'avance; suivant les tableaux de finances l'état se trouvera complétement libéré en 1880. (Rapport au roi sur l'administration des finances, 1830.) V. *suprà*, sect. 4, § 1 et 9.

SECTION VIII. — De la dette flottante.

Outre la *dette consolidée*, l'état se trouve grevé

d'une *dette exigible* résultant de l'inégalité des recettes des années écoulées relativement aux dépenses.

Pour subvenir aux services publics, il emprunte alors à quelques mois d'échéance, au moyen de bons appelés *bons royaux*. Ces bons produisent des intérêts qui constituent la *dette flottante*.

Cette dette remonte à 1814; elle s'élève aujourd'hui, selon le budget de 1836, à la somme de 14,300,000 fr.

Les *bons royaux* produisent des intérêts à 3 p. 0|0. Ils sont payables à échéances fixes et rapprochées.

L'état et les particuliers ont simultanément profité de l'émission de ces effets à terme: l'état, parcequ'à l'aide de bons royaux il a trouvé moyen, sans grever le trésor de charges trop promptes ou trop considérables, d'appeler les fonds des capitalistes au secours du gouvernement; les particuliers, parceque ces effets peuvent leur procurer un emploi sûr et rapide de leurs fonds disponibles, un placement commode et qui s'est toujours fait remarquer par la ponctualité des paiements.

Avant la révolution de 89, les contrôleurs généraux des finances avaient la faculté d'émettre des bons à échéance fixe pour se procurer de l'argent: aujourd hui, l'émission de *bons royaux* ne peut avoir lieu qu'en vertu de la loi annuelle des finances, qui détermine chaque année les sommes qui peuvent être émises à ce titre.

Il est, au reste, impossible de méconnaitre que cette nature de dette, ménage au besoin à l'état, le moyen de trouver des sommes considérables à un intérêt nécessairement moindre que tout autre.

Section IX. — Des intérêts de capitaux de cautionnements.

Les *cautionnements* demandés par le gouvernement pour servir de garantie à l'exercice de certaines fonctions sujettes à une responsabilité pécuniaire, sont de véritables emprunts faits aux titulaires de ces emplois pour les besoins de l'état, qui constituent le trésor débiteur en capital et intérêts des fonds qu'il a reçus à titre de dépôt, et qu'il a employés aux dépenses générales.

De tous les temps, il a été fait usage de cette ressource spéciale, qui a été considérée comme un gage nécessaire à la sécurité de l'administration, et comme un moyen de service applicable aux nécessités publiques.

Les lois de 1792 et 1793 avaient opéré le remboursement des charges existantes à cette époque avec des valeurs dépréciées, qui étaient devenues alors le seul moyen de libération. La plupart des places furent alors données à des hommes dont on n'exigeait aucune sûreté; mais en 1800, le gouvernement comprit la convenance et le besoin de demander des garanties certaines aux divers agents de l'administration, et d'en obtenir en même temps des subsides réclamés par ses dépenses.

Depuis cette époque, diverses lois, arrêtés, décrets et décisions ont soumis presque toutes les fonctions publiques à la condition d'un cautionnement en numéraire. (V. **Cautionnement.**)

Ce genre d'emprunt, qui a le caractère d'une dette flottante, n'impose à l'état aucune charge nouvelle pour le remboursement de son capital, parcequ'il se renouvelle sans cesse avec ses propres moyens; mais il se grève des intérêts liquidés annuellement, à raison de 4 p. 0|0, sur les fonds déposés par les titulaires, et le budget de chaque exercice contient toujours un crédit destiné à satisfaire au paiement de ces arrérages. (Rapport au roi précité. Rapports annuels de la cour des comptes.)

Section X. — Des pensions.

Les pensions imposent au trésor une dette qui l'engage aussi étroitement que celles dont il a reçu les fonds de la confiance publique, puisqu'elle est le prix des services rendus, et la récompense du travail exclusif des fonctionnaires qu'il a employés.

La prodigalité de leur distribution a longtemps détruit les bienfaits de ce régime en dépassant le but qu'il devait atteindre et l'absence de réglements positifs permit de détourner de leur véritable destination une partie de ces allocations, que l'équité, d'accord avec la prévoyance du gouvernement, voulait accorder seulement à ceux qui avaient acquis des droits réels à l'estime et à la reconnaissance du pays.

La loi du 22 aout 1790 est la première qui régularisa un peu ce service; mais les événements qui la suivirent en amortirent tous les effets.

Les pensions accordées par le gouvernement (nous ne parlons pas ici des pensions sur fonds de retenue, qui constituent une propriété spéciale, V. **pensions.**) sont divisées en *pensions civiles*, *pensions ecclésiastiques*, *pensions militaires*, et *pensions à différents titres*.

§ 1. Pensions civiles.

Les *pensions civiles* ont reçu un accroissement inévitable à mesure que le gouvernement a repris la direction immédiate de tous les services.

Cette augmentation progressive l'a engagé à autoriser les caisses de retraite, et une retenue proportionnelle sur les traitements destinés à former le fonds commun qui doit subvenir aux pensions des employés et de leur famille.

Cette institution a soulagé momentanément le trésor; mais l'insuffisance toujours croissante des fonds affectés au service des pensions sur les fonds de retenue a conduit à leur accorder successivement des subventions nécessaires maintenant à leur existence. (Lois 25 mars 1817, 15 mai 1818.) V. **pensions civiles.**

§ 2. **Pensions ecclésiastiques.**

Les *pensions ecclésiastiques* inscrites pour indemnités de pertes d'état et de possessions de biens ne sont plus susceptibles désormais d'accroissement. Des calculs fondés sur l'expérience et sur l'âge moyen des titulaires permettent de fixer au 1er janvier 1850 l'annulation totale de cette dette.

La loi du 4 juillet 1820 a prescrit d'ajouter les produits successifs des extinctions nouvelles au crédit ouvert dans chaque exercice pour les dépenses du clergé, et a disposé à l'avance de toutes les économies qu'elles devaient produire. (V. **Pensions ecclésiastiques.**)

§ 3. **Pensions militaires.**

Les *pensions militaires*, par suite de nos longues guerres, se sont successivement accrues dans une proportion exagérée.

La loi du 25 mars 1817 les fit inscrire pour une somme de 51,762,317 fr. sur les registres tenus au trésor, à l'exception toutefois des soldes de retraites temporaires.

La même loi décida que, jusqu'à ce que ces pensions fussent réduites à 20 millions, il n'en serait accordé de nouvelles que pour moitié des extinctions annuelles. Ces limites, respectées en 1817 et 1818, furent bientôt dépassées, et des crédits supplémentaires s'ouvrirent chaque année en vertu de lois spéciales en proportion des besoins réels.

Pour considérer le service des pensions militaires dans son ensemble, il faut y joindre les sommes accordées pour les soldes de non activité, les traitements de réforme, les secours à d'anciens militaires, la dotation de la Légion-d'Honneur et des invalides de la guerre et de la marine, enfin les pensions liquidées, conformément à la loi du 26 juillet 1821, en faveur des donataires français dépossédés de leurs dotations en pays étrangers, et dont les titres sont transmissibles aux veuves et aux enfants des premiers titulaires.

En définitive, les pensions militaires grèvent l'état d'une charge qui, en totalité, se monte à près de 50,000,000. (V. Budget de 1836, **Pensions militaires.**

§ 4. **Pensions à différents titres.**

Par suite de circonstances particulières, des pensions ont encore été accordées à d'autres titres; mais elles peuvent à la rigueur rentrer dans les catégories précitées: ce sont, d'une part, les pensions de la pairie (V. **Pairie.**), de l'autre, celles accordées à titre de récompenses nationales. (V. **Récompenses nationales.**)

Enfin, il faut encore mentionner les subventions aux fonds de retraite des ministères. (V. **Pensions sur fonds de retenue.**)

Section XI. — Dette exigible. — § 1. Nature de la dette exigible.

Nous avons dit que l'état pouvait se trouver débiteur par suite ou de travaux opérés pour son compte, et par son ordre, ou de traités et de marchés passés entre lui et des fournisseurs et entrepreneurs relativement à des services publics.

Les contestations relatives aux dettes de l'état peuvent s'élever sur la reconnaissance, la vérification et le réglement de la créance, ou bien encore sur l'application des déchéances et prescriptions, la fixation du mode des échéances et des valeurs de paiement.

Les principes du droit ordinaire sont nécessairement applicables à tout ce qui concerne la reconnaissance, la vérification et le réglement des sommes réclamées, il n'en est pas de même des déchéances et prescriptions, qui sont réglées par des lois nombreuses et spéciales.

Ces lois sont celles des 25, 28 mars; 17 juillet et 8 août; 16 et 22 décembre 1790; 30 septembre et 11 octobre 1791; 4 août 1793; 25 octobre 1795; 16 et 21 fructidor an III; l'arrêté du 25 germinal an V, et les lois des 15 mars 1831, et 8 avril 1834.

Ces deux dernières lois sont seules importantes à connaître, puisque leurs dispositions sont seules actuellement applicables à la matière.

La première a declaré prescrites et définitivement éteintes au profit de l'état, sans préjudice des déchéances prononcées par les lois ou consenties par des marchés et conventions, toutes les créances qui, n'ayant pas été liquidées avant la clôture des crédits de l'exercice auquel elles appartenaient, n'auraient pu, à défaut de justi-

fications suffisantes, être liquidées, ordonnancées et payées dans un délai de 5 années à partir de l'ouverture de l'exercice pour les créanciers domiciliés en Europe, et de 6 années pour les créanciers résidant hors du territoire européen.

De plus, toute créance portée sur l'arriéré antérieur à 1816, et dont le titulaire et les ayants cause n'ont pas fourni, avant le 1er janvier 1832, les justifications nécessaires pour la délivrance du titre du paiement, est définitivement éteinte et amortie au profit de l'état.

La loi du 8 avril 1834, après avoir dans son article 1er déclaré que l'ancienne liste civile devait être liquidée pour le compte et aux frais de l'état, a, par ses articles 4 et 5, disposé : 1° que les dettes de l'ancienne liste civile, liquidées par la commission instituée par les ordonnances des 13 août 1830 et 27 août 1831, seraient payées après révision par les soins et à la diligence du ministre des finances; 2° que les créanciers qui n'auraient pas encore produit leurs titres en vertu de l'article 1 de la loi du 15 mars 1831, les déposeraient au ministre des finances, dans les 3 mois de la promulgation de la nouvelle loi, sous peine de déchéance.

Ces dispositions soumettent ainsi les liquidations à faire, et la révision des liquidations faites par la commission, aux règles qui régissent la liquidation des dettes de l'état.

§ 2. **De la liquidation de la dette exigible.**

La liquidation des dettes de l'état appartient exclusivement à l'autorité administrative. Les tribunaux sont incompétents pour connaître des actions qui tendent à constituer l'état débiteur.

Malgré la généralité de tous les textes qui attribuaient la liquidation des dettes de l'état à l'autorité administrative, le conseil d'état avait reconnu lui-même que, quand la dette doit résulter de l'appréciation d'une question du ressort des tribunaux, d'une question de bail, par exemple, la question devait appartenir aux tribunaux ordinaires; le conseil d'état avait même consacré ce principe dans des affaires où il s'agissait de *baux administratifs*. Ainsi, une décision récente du 25 avril 1834 avait annullé un conflit élevé par le préfet de la Somme; la contestation s'agitait entre le fermier d'un bac, en fin de bail, et l'administration des contributions indirectes; il s'agissait du réglement des sommes dues par le fermier, pour moins-value du bac et de celles qui pouvaient être dues au fermier par l'état, pour réparations par lui faites et qui n'étaient pas à sa charge.

Mais le conseil, dans une décision du 17 mars 1836, est revenu sur l'exception qu'il avait faite aux principes qui, en termes généraux, attribuent à l'autorité administrative la liquidation des dettes de l'état.

Il a consacré de nouveau et d'une manière absolue que toutes les actions qui tendent à faire déclarer l'état débiteur, étaient du ressort de l'autorité administrative;

Que cette attribution donnée à l'autorité administrative comprend : la reconnaissance, la vérification et le réglement des créances réclamées, l'application des déchéances et autres exceptions, la fixation du mode, des époques et des valeurs de paiement; qu'ainsi, les demandes en liquidation et paiement dont les conclusions tendent en définitive à faire condamner l'état ne peuvent jamais être soumises à la justice civile.

Une seule dérogation doit être faite à ce principe, c'est en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique. Dans ce cas, en effet, les tribunaux sont compétents pour prononcer, après les formalités d'estimation par le jury sur le montant de l'indemnité due par l'état, et le condamner au paiement. (L. 7 juill. 1833. V. **Expropriation pour cause d'utilité publique.**) Dans tous les autres cas, si l'intérêt de l'état se trouve mêlé à celui des particuliers, ou si une contestation entre particuliers peut donner lieu à une action en garantie contre l'état, les tribunaux peuvent bien statuer au fond sur l'action en ce qui touche les intérêts individuels; mais ils doivent toujours laisser de côté ce qui regarde l'état, et ne pas s'immiscer dans les faits dont la connaissance ne peut être appréciée que par l'administration.

Nous avons parlé plus haut, de la loi du 8 avril 1834, et nous avons vu que ses dispositions soumettaient la liquidation à faire et la révision des liquidations faites par la commission, aux règles qui régissent la liquidation des dettes de l'état.

La conséquence de cette disposition est facile à prévoir : c'est que, si, jusqu'à la promulgation de la loi du 8 avril 1834, les tribunaux étaient, d'après le droit commun, seuls compétents pour débattre et arrêter les comptes relatifs aux dettes de la liste civile, à l'exception des cas prévus par le décret du 11 juin 1806, ces dettes ayant changé de nature et étant devenues désormais dettes de l'état, l'effet nécessaire de la loi de 1834 a été de transporter à l'autorité administrative les actions en liquidation, jusque-là portées devant les tribunaux.

Ouvrages à consulter : 1° *Institutes de droit administratif*, tom. IV, par Gérando; 2° *De la bourse*, par Coffinières; 3° *Effets publics*, par Bresson; 4° *Bourses de com-*

merce, par Mollot; 5° Merlin, Favard, v° *Inscriptions sur le grand-livre, Rentes.* Rapport au roi *sur l'administration des finances*, 1830; 6° *Questions de droit administratif*, 1826, tom. II, par Cormenin; 7° *Études du crédit public et des dettes publiques*, par Dufresne St-Léon, 1 vol. in-8°, 1824.

DÉVERSOIRS. — V. **Eaux**, § **Des ouvrages auxquels peuvent donner lieu les cours d'eau.**

DEVIS. — V. **Adjudication**, § 5.

DIFFAMATION. — V. **Injures.**

DIGUES. — V. **Eaux**, Sect. **Des ouvrages auxquels peuvent donner lieu les cours d'eau.**

DISCIPLINE. — Le sénatus-consulte de l'an X ayant donné aux tribunaux supérieurs le droit de surveiller les tribunaux inférieurs, les maires sont conséquemment soumis à la surveillance des tribunaux d'arrondissement en leur qualité de juges de police, fonctions qu'ils exercent dans certaines communes concurremment avec le juge de paix.

V. **Tribunal de police, Censure, Appel comme d'abus**, § **Discipline ecclésiastique, Agents de change, Notaires**, etc., etc.

Le sénatus précité attribue également au garde des sceaux le droit de surveiller et de reprendre les membres de tous les tribunaux; mais bien entendu que sa surveillance ne saurait s'étendre aux conseillers de préfecture; quoique juges, ils ne sont que des autorités administratives, et demeurent indépendants du chef de la justice; le ministre de l'intérieur peut seul exercer à leur égard une action disciplinaire. Il en est de même des membres de la cour des comptes; la surveillance de leurs actes n'appartient qu'au ministre des finances.

Consulter Carnot, *de la Discipline judiciaire*, 1825, in-8°.

DISPENSAIRE. — Un dispensaire est une société de charité composée de souscripteurs dont le nombre est indéterminé et dont le but est de donner à domicile et gratuitement tous les secours de la médecine aux malades indigents, de leur fournir des médicaments nécessaires, de faire pratiquer à leur égard les opérations chirurgicales que leur état exige, et de leur procurer autant que possible les soins de *veilleurs* et de *veilleuses* charitables.

Chaque souscription est ordinairement de 30 f. par an, et donne le droit de faire administrer pendant l'année, à un ou plusieurs malades successivement tous les secours du dispensaire.

L'administration d'un dispensaire se compose le plus souvent d'un conseil général de vingt membres élus parmi les souscripteurs, et d'un bureau d'administration pris dans le conseil même. Le bureau exécute les arrêts du conseil et propose les projets de délibération.

Des médecins consultants, titulaires et agrégés sont attachés aux dispensaires.

Tout est essentiellement gratuit dans l'administration d'un dispensaire. (V. **Bureaux de charité, Établissements publics.** V. aussi **Prostitution.**)

DISPENSE.

§ 1. Dispense d'âge pour mariage. — § 2. Dispense de parenté pour mariage. — § 3. Dispense d'âge et de parenté entre étrangers. — § 4. Enregistrement des lettres patentes. Droit du sceau. — § 5. Dispense de publication de bans. — § 6. Dispense de parenté pour fonctions. — § 7. Dispense de stage.

C'est un relâchement de la rigueur du droit en faveur d'une personne, et pour des considérations particulières : *juris provida relaxatio.*

On distingue plusieurs sortes de dispenses :

1° Les dispenses d'âge et de parenté pour mariage ;

2° Les dispenses de publications de bans pour mariage ;

3° Les dispenses de parenté pour fonctions ;

4° Les dispenses de stage.

§ 1. Dispense d'âge pour mariage.

Le roi peut accorder des dispenses d'âge pour mariage (C. civ. 145) ; mais seulement dans des circonstances impérieuses et extraordinaires.

Les demandes en dispense pour se marier avant dix-huit ans révolus pour les hommes, et quinze ans révolus pour les femmes, doivent être adressées au ministre de la justice en forme de pétition, sur laquelle le procureur du roi près le tribunal de première instance du domicile de l'impétrant doit mettre son avis. (Circ. min. de la justice, 10 mai 1824.)

Une circulaire du ministre de la justice aux procureurs-généraux, en date du 28 avril 1832, appelle toute leur sévérité sur l'appréciation des circonstances particulières qui peuvent motiver ces dispenses, et charge ces magistrats du soin de les vérifier. Les pièces à produire sont les extraits des actes de naissance des réclamants, légalisés conformément à l'art. 45 du Code civil, ou les expéditions des actes de notoriété qui peuvent les suppléer, aux termes des art. 70 et suivants du même code, et de plus, s'il s'agit de dispenses de parenté, les extraits des actes de naissance et de mariage indispensables pour établir d'une manière incontestable le degré de parenté. Si l'un des futurs a été engagé dans les liens d'un précédent mariage, il devra justifier qu'il est libre d'en contracter un nouveau, par la production

de l'acte de décès de son conjoint; en transmettant ces pièces et son avis motivé, le procureur-général ou le procureur du roi fera connaître si l'état de fortune des futurs époux les met dans le cas d'invoquer le bénéfice de la loi du 21 avril 1832, pour l'exemption de tout ou partie des droits du sceau. La preuve de l'indigence devra être rapportée et jointe aux autres pièces.

§ 2. **Dispense de parenté pour mariage.**

Il est loisible au roi, pour des causes graves, de lever la prohibition du mariage entre l'oncle et la nièce, la tante et le neveu. (C. civ., 164.)

Elles doivent être demandées dans la forme énoncée ci-dessus pour les dispenses d'âge.

Une circulaire du 18 août 1823 déclare que ceux qui professent la religion catholique doivent avant tout justifier que des dispenses ecclésiastiques leur ont été accordées pour s'unir en mariage, mais cette disposition a été abrogée par la Charte de 1830 qui déclare qu'il n'y a plus de religion de l'état.

§ 3. **Dispense d'âge et de parenté pour les étrangers.**

Les étrangers qui se marient en France sont soumis comme les regnicoles, à la nécessité d'obtenir des dispenses dans les cas déterminés par la loi, quand même celle de leur pays ne leur imposerait pas cette obligation, par la raison que le mariage étant un contrat du droit des gens est toujours, quant à la forme, régi par la loi du pays où il se passe. Il n'y a pas de distinction à établir entre le cas d'un mariage contracté entre deux étrangers et celui contracté entre un Français et un étranger.

§ 4. **Enregistrement des lettres patentes.—Droit de sceau.**

Aux termes de l'article 3 de l'arrêté du 20 prairial an XI, les lettres patentes, portant dispenses d'âge ou de parenté, ne doivent pas demeurer en dépôt au greffe; il faut qu'elles soient enregistrées sur les réquisitoires du ministère public, et, en vertu d'une ordonnance du président du tribunal, sur un registre *ad hoc*, tenu au greffe. Il en est ensuite délivré une expédition pour être annexée à l'acte de célébration de mariage; les lettres patentes doivent être remises aux impétrants, avec la mention de l'enregistrement sur les revers.

Les expéditions des lettres patentes portant dispense d'âge, en cas de mariage, sont soumises à un droit de sceau de 100 fr. et à un droit d'enregistrement de 20 fr.; celles pour cause de parenté à un droit de sceau de 200 fr. et d'enregistrement de 20 fr. (L. 28 avr. 1816, art. 55.)

Les expéditions des dispenses d'âge accordées aux personnes indigentes sont exemptes du sceau et enregistrées gratis. (L. 15 mai 1818, art. 17.)

§ 5. **Dispense de publication de bans.**

Les dispenses de la publication de bans, prévues par l'article 165 du Code civil, sont accordées, s'il y a lieu, au nom du gouvernement par le procureur du roi, et il est rendu compte par lui au ministre de la justice des causes graves qui ont donné lieu à chacune de ces dispenses.

Cette dispense est déposée à la mairie du lieu où le mariage doit être célébré. (Arr. 20 prair. an XI, art. 3-4.)

§ 6. **Dispense de parenté pour fonctions.**

Les parents et alliés jusqu'au degré d'oncle et de neveu inclusivement ne peuvent sans une dispense du roi être simultanément membres d'un même tribunal ou d'une cour, soit comme officiers du ministère public, soit comme greffiers. Si l'alliance est survenue depuis la nomination, celui qui l'a contractée ne peut continuer ses fonctions sans obtenir une dispense. (L. 20 avr. 1810, art. 63.)

§ 7. **Dispense de stage.**

L'article 42 de la loi du 25 vent. an XI porte que le gouvernement peut dispenser de la justification du temps d'étude nécessaire les individus qu'il nomme pour exercer des fonctions administratives et judiciaires.

On peut être également dispensé des fonctions de juré, du service de la garde nationale et du service militaire. (V. **Jury**, **Garde nationale**, **Recrutement**.)

DIVISIONS MILITAIRES. — On nomme ainsi un arrondissement composé de plusieurs départements, dans lequel commande, au nom du roi, un lieutenant-général révocable. Celui-ci a sous ses ordres des maréchaux-de-camp dans chaque chef-lieu de département.

Nous indiquerons seulement les noms des chefs-lieux de chaque division.

1re div.,	Paris.		12e div.,		Nantes.
2e	—	Châlons.	13e	—	Rennes.
3e	—	Metz.	14e	—	Rouen.
4e	—	Tours.	15e	—	Bourges.
5e	—	Strasbourg.	16e	—	Lille.
6e	—	Besançon.	17e	—	Bastia.
7e	—	Lyon.	18e	—	Dijon.
8e	—	Marseille.	19e	—	Clerm.-Ferr.
9e	—	Montpellier.	20e	—	Bayonne.
10e	—	Toulouse.	21e	—	Perpignan.
11e	—	Bordeaux.			

[1] Cette division a été introduite par une ordonnance royale du 20 octobre 1835, bulletin n° 390, qui a supprimé la vingtième division militaire dont le chef-lieu était à Périgueux, et réuni les départements de la Charente, de la Dordogne et de Lot-et-Garonne à la 11e; celui du Lot à la 10e, et celui de la Corrèze à la 19e.

DIVISION TERRITORIALE.

§ 1. Département. — § 2. Arrondissement. — § 3. Canton. — § 4. Communes. — § 5. Observations communes aux paragraphes précédents. Droits de propriété des départements et des communes.

Avant 1789 la France était divisée en généralités, subdélégations, pays d'états, provinces, etc. L'assemblée constituante, par la loi du 22 décembre 1789, janvier 1790, en instituant des administrations collectives et électives, décréta en principe que la France serait divisée en départements, en districts et en cantons. La loi du 26 février, 4 mars 1790, fixa le nombre des districts et des cantons dont chaque département serait composé.

Les départements furent administrés par un directoire élu à temps, auprès duquel siégeait un procureur-général-syndic pareillement électif, chargé de requérir et de poursuivre l'exécution des lois et des arrêtés de l'administration. Les districts reçurent une organisation toute pareille, mais subordonnée; et les municipalités furent constituées sur un plan analogue. Sous le gouvernement révolutionnaire, et sous le directoire, cette organisation n'éprouva guère que des modifications nominales, qui laissèrent à l'élément démocratique, dont elle était saturée, toute sa vigueur.

Survint la constitution de l'an VIII, organique du régime administratif actuel, qui n'introduisit de changement que dans le nom de district auquel elle substitua celui d'arrondissement. Quant à l'organisation administrative, proprement dite, elle substitua au système électif le droit absolu attribué au chef de l'état de nommer et de révoquer les agents de l'administration civile. (V. **Organisation départementale.**)

Chaque département est donc divisé aujourd'hui en arrondissements, et chaque arrondissement en cantons, chaque canton en communes.

§ 1. Département.

Il y a pour chaque département un préfet, intermédiaire universel des divers services, et l'agent le plus considérable et le plus énergique de l'action du gouvernement central; un secrétaire général de préfecture, un conseil de préfecture, un conseil général de département.

Il existe également dans chaque département un directeur de l'enregistrement et des domaines, un directeur des contributions directes, un receveur général[1] et un ingénieur en chef des ponts et chaussées, tous résidant au chef-lieu, un commandant militaire et un sous-intendant militaire.

Il faut ajouter à ces différents fonctionnaires les membres du clergé supérieur, des cours royales et de l'université dans les départements chef-lieux d'évêché, d'archevêché et de cour royale ou d'académie. On voit donc que le clergé, la magistrature, l'armée, les finances, l'instruction publique ont dans les départements un chef qui relève immédiatement du ministère spécial de chacune de ces branches principales de l'organisation gouvernementale.

Il y a 86 départements. Sous l'empire on en comptait 130. (V. **Organisation départementale.**)

L'étendue des départements réunis, calculée en lieues carrées, est de 26,700,421; calculée en hectares, elle est de 52,760,279. (Statist. gén. 1835.)

§ 2. Arrondissement.

L'arrondissement est une circonscription *politique* par le système électoral, une circonscription *judiciaire* par le tribunal civil, une circonscription *administrative* par la sous-préfecture.

Tels sont les motifs qui ont contribué à en faire le centre des délibérations d'intérêts locaux, prises par des conseils dits d'arrondissement.

Les arrondissements n'ont pas d'existence propre, comme celle des départements ou des communes.

Ils forment l'*unité secondaire* dans l'organisation départementale. Lors de la loi sur cette organisation, en 1833, leur nécessité a été vivement combattue, et l'on demandait leur suppression, qui aurait amené celle des conseils d'arrondissement et des sous-préfectures. Dans ce système il n'y aurait eu que des conseils de canton. Mais on fit sentir qu'il y avait trop loin du préfet au canton pour la parfaite exécution des lois. « En temps de paix, disait-on, un pays n'a presque pas besoin d'administration; mais que la guerre éclate, et il faut au pays une administration énergique, il faut des agents d'exécution qui pressent les communes, fassent partir les soldats, et préparent les fournitures. Dans le temps où la république française courut le plus de dangers, elle fut sauvée par l'énergie des administrations de départements et de districts. Si une guerre venait à s'engager, et que les administrations

d'arrondissement fussent supprimées, on serait obligé de les rétablir. L'action publique serait trop lente, trop disséminée, pour répondre aux besoins du pays. » (Mauguin.)

Ces raisons prévalurent à une grande majorité.

En effet, entre l'unité étroite de la commune et l'unité si vaste du département, l'unité d'arrondissement a son utilité réelle; elle la doit à ses proportions d'une moyenne étendue, à l'heureux agencement des pouvoirs divers qui y siégent. Comment nier, en effet, qu'une foule d'intérêts de toute nature s'enlacent dans cette unité appelée arrondissement? Le pouvoir administratif y appartient à un *sous-préfet*, qui porte son action sur chaque commune par son maire; l'autorité judiciaire à un *tribunal* de cinq magistrats au moins, qui juge en premier ou en dernier ressort, les différends non conciliés ou vidés en premier ressort par les juges de paix des cantons; la police judiciaire à un magistrat (le *procureur du roi*), sous les ordres duquel la force publique veille et porte des secours dans toutes les communes; la perception de tous les impôts à un *receveur central;* la surveillance des eaux, des bois communaux et des forêts nationales, à un *agent spécial*, qui a des préposés aux lieux où il en est besoin; la conservation des intérêts privés, à diverses classes d'*officiers ministériels*, qui se meuvent autour du tribunal; l'enseignement plus relevé que celui des simples écoles primaires, à un *collége* presque toujours unique; la représentation dans l'assemblée des mandataires de la nation, à un *député*, qui tient ses pouvoirs des électeurs de l'arrondissement entier, ou de ceux d'une très-notable fraction, qui est le plus ordinairement des deux tiers de cet arrondissement; enfin la représentation locale, à un *conseil*, dit d'*arrondissement*, chargé de répartir les contributions entre les communes et d'émettre des vœux.

Cet exposé suffit pour démontrer l'importance de l'arrondissement; on en compte 363.

§ 3. Canton.

Le canton qui est une des subdivisions de l'arrondissement forme l'étendue du territoire dans lequel un juge de paix exerce ses attributions. Il y a d'autres fonctionnaires, tels qu'un receveur de l'enregistrement, un percepteur, un agent des contributions indirectes, etc.

Dans la discussion de la loi sur l'organisation départementale en 1833 on a tenté, ainsi que nous l'avons dit ci-dessus, de substituer le canton à l'arrondissement et de lui déléguer l'importance politique de ce dernier. Un conseil général de canton dans ce système aurait été l'intermédiaire naturel de la commune et du département; mais ces propositions ont été rejetées, l'expérience acquise au pays par l'organisation de ces conseils cantonnaux d'après la loi de l'an III en ayant rappelé les tristes résultats.

Tel qu'il existe aujourd'hui, le canton n'est pas une circonscription administrative proprement dite. Il a été créé dans le principe pour satisfaire à des besoins judiciaires d'un ordre local. Toutefois il est encore assez resserré pour que les intérêts des communes qui le composent soient sous ce rapport à peu près identiques. Ainsi chaque canton est représenté au conseil d'arrondissement, et l'individualité communale s'y trouve convenablement représentée. (V. **Conseil d'arrondissement**, **Organisation départementale**.)

Mais par lui-même il est loin de représenter une unité de commune. Il est vrai que les maires se réunissent au chef-lieu pour dresser les listes électorales et pour le tirage du contingent de l'armée; ce n'est là toutefois qu'un lieu plus commode pour une assemblée sans qu'il y ait intérêt véritable de canton. Au chef-lieu la seule autorité qui exerce son autorité sur elles toutes, c'est, comme nous l'avons déjà dit, le juge de paix, et son pouvoir n'est que judiciaire : entre le chef-lieu et les communes, la seule relation agricole ou commerciale, c'est la tenue d'une foire annuelle, et en certains chefs-lieux la tenue d'un marché chaque semaine.

On compte 2,833 cantons : 6, qui renferment moins de 1,500 âmes; 14 qui ont une population de 1,500 à 2,000 âmes; 34 de 2,000 à 3,000; 42 de 3,000 à 4,000; 57 de 3,000 à 4,000; 1114, de 5,000 à 10,000; 1,306, de 10,000 à 20,000; 61 au-dessus de 20,000. (Statistique du ministère du commerce, 1833.)

§ 4. Commune.

Enfin la commune, qui elle-même est une des subdivisions du canton, forme le chef lieu d'une municipalité.

Sur 37,487 communes qui existent en France, il y en a 33,036 qui comptent moins de 1,500 âmes, et seulement 4,151 dont la population est supérieure à ce nombre.

L'intérêt général, ainsi que celui des communes elles-mêmes, tend à faire supprimer celles qui se trouvent hors d'état de s'administrer et de pourvoir, sans surcharge pour les habitants, à tous les services municipaux. Il y a encore 613 communes qui ne comptent pas 100 habitants, et

2,629 qui n'en comptent pas 200. (V. **Communes.**)

§ 5.—**Observations communes aux § précédents, du droit de propriété des départements et des communes.**

Dans l'état actuel de notre législation, les départements et les communes sont les seules de nos divisions territoriales qui jouissent d'une existence propre, qui aient des dépenses obligatoires à leurs charges, des ressources pour faire face, qui possèdent des propriétés, qui aient un budget. Aussi les départements et les communes sont-ils à l'exclusion des arrondissements et des cantons, appelés seuls à faire des acquisitions, des aliénations, des échanges, etc., etc.

Le droit des départements comme exerçant utilement celui de propriétaire a été consacré pour la première fois par un décret du 12 avril 1811, lequel concède aux départements les édifices destinés à l'administration et aux tribunaux, concession alors onéreuse, mais qui reconnaît un principe dont les développements ont produit des fruits avantageux. Quelques personnes ont voulu contester au département son individualité. Nul doute que le décret ci-dessus ne l'ait organisée; seulement ses dispositions pourraient être corroborées et mieux précisées ; et dans chacun des projets de loi sur les attributions départementales présentés depuis quelques années, plusieurs articles sont consacrés au réglement et à l'étendue de ce droit.

La loi du 7 juillet 1833, sur l'expropriation pour cause d'utilité publique a reconnu également la propriété départementale, en disant que lorsqu'il s'agit d'exproprier des biens appartenant à des départements, les préfets peuvent valablement accepter les offres qui sont faites en paiement de l'indemnité. (V. **Expropriation.**)

D'autres lois encore ont reconnu le principe de la propriété départementale; or quoi de plus juste et de plus conforme aux règles de la justice et à celles d'une bonne administration? Car les propriétés départementales sont ordinairement acquises avec les fonds provenant d'impositions spéciales au département.

Les propriétés départementales consistent : 1° dans les bâtiments et terrains attribués par le décret du 9 avril 1811 pour les différents services publics; 2° dans les routes dites départementales; 3° enfin dans tous les immeubles acquis à titre gratuit ou onéreux, ainsi que dans le mobilier qui garnit les hotels de préfectures, les bureaux, etc. (V. **Préfecture.**)

En général, ces biens sont improductifs, à moins que parmi les terrains ou bâtiments susdits il n'y en ait quelques-uns susceptibles de location; mais le budget de chaque année assure aux départements des ressources certaines. (V. **Budget.**)

A l'égard des arrondissements et des cantons, l'administration n'a à régler que leur délimitation, la translation de leur chef-lieu, ou la création de nouvelles circonscriptions. Ils ne sont pas propriétaires, n'ont pas de ressources, et leurs biens, leurs dépenses sont confondus avec ceux du département. C'est sur le rapport du ministre de l'intérieur, et après avoir pris l'avis du comité attaché à ce ministère; que le gouvernement statue sur les circonscriptions administratives. (V. **Communes, sect. II, § 1.**)

Au contraire les ordonnances qui règlent la résidence des tribunaux, sont rendues sur le rapport du ministre de la justice, et l'avis du comité de justice administrative. Ainsi la création d'un nouveau canton, d'un nouvel arrondissement, la translation d'un chef-lieu de sous-préfecture sont de la compétence du ministre de l'intérieur. La translation d'un tribunal civil, ou d'un chef-lieu de justice de paix, la création d'un tribunal de commerce, sont de la compétence du ministre de la justice.

Enfin il y a 27 cours royales, 21 divisions militaires, 14 archevêchés, 67 évêchés.

(Consulter la Statistique générale publiée en 1835 par le ministre du commerce.)

DIVORCE.—Le divorce a été introduit dans nos lois par celle du 20 septembre 1792, titre 5, section 3

Inséré au Code civil, livre 1, titre 6, il a été aboli par la loi du 8 mai 1816 qui convertit toutes les demandes en divorce, en instances de séparation de corps.

Depuis la révolution de 1830, plusieurs projets tendant à rétablir le divorce ont été adoptés successivement à la chambre des députés, et rejetés par la chambre des pairs. (V. Rapport de M. Bavoux. *Essai sur le divorce*, par M. Nougarède, an X, in-8°.)

DOCKS. — Ce sont des bassins creusés autour d'un port de mer, et destinés au stationnement des navires pendant le déchargement.

V. **Ports.** Aux termes de la loi des finances du 21 avril 1832, un dock ne peut être établi qu'en vertu d'une loi spéciale ou d'un crédit ouvert à un chapitre spécial du budget.

DOMAINE COMMUNAL. — Le domaine communal ou domaine des communes, est un vrai domaine de propriété qui n'a rien de commun avec le domaine public, puisque chaque corpo-

ration communale dont il est le partrimoine, a le droit d'en jouir et d'en user à l'exclusion de tous les forains. (V. **Commune.**)

DOMAINE CONGÉABLE.—C'est celui dont le détenteur ou *domanier* était tenu de se dessaisir à la volonté du propriétaire. (Dalloz.) Il était ordinairement l'objet d'un bail par lequel le propriétaire cédait la jouissance de son héritage, moyennant une redevance annuelle, et aliénait au profit du preneur ou colon la propriété des édifices, sous la simple faculté de les racheter à dire d'experts à l'expiration du bail. Ce droit s'appelait *congément*.

Dans l'assemblée constituante, on essaya vainement de faire considérer les baux à domaine congéable comme tenant essentiellement à la féodalité, pour les faire supprimer; aussi furent-ils maintenus. Seulement la loi des 7 juin et 6 août 1791, pour satisfaire aux exigences de l'époque, les dégagea de tout ce qu'ils contenaient de féodal, mais en accordant toujours le droit de congément au domanier; l'année suivante, sur les réclamations des domaniers, fut rendue la loi des 27 août et 7 septembre 1792, qui alla plus loin, les déclara propriétaires du fonds, et leur permit de racheter les redevances annuelles dont ils étaient tenus.

Cependant cette loi, réellement attentatoire à la propriété, ne pouvait longtemps subsister: elle fut donc abrogée par celle du 9 brumaire an VI, qui remit en vigueur celle des 7 juin et 6 août 1791. Celle-ci régit donc aujourd'hui la matière dans les départements composant la ci-devant province de Bretagne, où les baux à domaine congéable sont encore en vigueur. (V. la loi de 1791.)

Consulter *Domaines congéables*, par Carré, 1822, in-12; *Domaines congéables*, par Aulanier, 1824, in-8°.

DOMAINE DE LA COURONNE.

§ 1. Historique. — § 2. Distinction entre le domaine de la couronne et le domaine de l'état. — § 3. Actions du domaine. — § 4. Non perpétuité du domaine.

§ 1er. Historique.

Ce domaine comprend la portion du domaine de l'état qui, par la loi du 2 mars 1832, a été affectée à la dotation de la couronne (V. Bull. n° 146, p. 191.); il n'en est donc qu'un démembrement; il se compose non seulement de châteaux et de palais, mais il comprend encore des établissements considérables confiés à la munificence royale, qui les entretient et les enrichit; tels sont le Louvre et tous les objets d'art qu'il contient, le château de Versailles, la manufacture de porcelaines de Sèvres, la manufacture de tapisserie des Gobelins, etc.

Avant 1789, le domaine de la couronne comprenait tous les biens de l'état, quels que fussent leur caractère et la nature de leur affectation; mais la révolution ne pouvait laisser subsister un pareil état de choses, qui donnait tant de richesses à la royauté.

La première atteinte portée au domaine de la couronne vient de la loi du 21 décembre 1789, 2 janvier 1790 (art. 10), lequel porte: « que les domaines de la couronne, à l'exception des forêts et des maisons royales dont le roi voudra se réserver la jouissance, seront mis en vente. » A cette époque il y avait un déficit considérable à combler dans les finances; les richesses du clergé étaient depuis long temps un objet d'envie: aussi le même article comprend-t-il simultanément dans la mise en vente des domaines de la couronne, une quantité de domaines ecclésiastiques suffisante pour former ensemble la valeur de 400 millions. »

En conséquence, une loi du 26 mai 1er juin 1791 désigna les biens destinés à composer définitivement le domaine de la couronne.

Après la chute de la royauté, en 1793, la vente de tous ces biens fut ordonnée par un décret du 1er février; mais cette mesure, impraticable pour de grands édifices, tels que *Versailles*, *Fontainebleau* et autres, ne put être exécutée qu'à l'égard de certaines fermes, bien qu'un décret des 1er et 4 avril même année eût ordonné leur division et vente par *lots séparés*. En effet, on ne pouvait s'attendre à trouver des acquéreurs pour ce genre de biens, alors que le cri du peuple était: « guerre aux châteaux. » Les décrets de 1793 furent donc rapportés, et la convention nationale décréta, après avoir entendu le comité de salut public, que les maisons et jardins ayant appartenu au domaine de la couronne seraient conservés et entretenus aux frais de la république, *pour servir aux jouissances du peuple* et former des établissements utiles à l'agriculture et aux arts.

Le domaine de la couronne ne fut constitué de nouveau qu'à l'époque de l'avénement de Napoléon au trône impérial; il était composé de tout ce qui restait de l'ancien domaine de la couronne établi par la loi de janvier 1790. Sous la restauration il fut maintenu dans le même état. La loi du 2 mars 1832 la première en a détaché plusieurs parties. (V. **Liste civile.**)

§ 2. Distinction entre le domaine de la couronne et le domaine de l'état.

Ce qui distingue essentiellement le domaine de

l'état du domaine de la couronne, c'est que les biens dépendant du domaine de la couronne sont inaliénables et imprescriptibles. Ils ne peuvent être par conséquent ni donnés, ni vendus, ni engagés, ni grevés d'hypothèques.

Les baux à longues années et les échanges ne peuvent avoir lieu qu'en vertu d'une loi. (L. 1832, art. 9.) Les baux ne peuvent être renouvelés plus de trois ans avant leur expiration.

Les forêts de la couronne sont soumises aux dispositions du Code forestier en ce qui les concerne, et soumises à un aménagement régulier.

Aussi ne peut-il y être fait aucune coupe extraordinaire quelconque, ni aucune coupe de quarts en réserve ou de massifs réservés par l'aménagement pour croître en futaie, qu'en vertu d'une loi. (Art. 12.)

Les propriétés de la couronne ne sont pas soumises à l'impôt; elles supportent néanmoins toutes les charges communales et départementales. Afin donc de fixer leurs portions contributives dans ces charges, elles sont portées sur les rôles pour les revenus estimatifs de la même manière que les propriétés privées. (Art. 13.)

Le roi peut faire aux palais, bâtiments et domaines de la couronne, tous les changements, additions ou démolitions jugés utiles à leur conservation ou à leur embellissement. (Art. 14.)

Enfin les revenus de ces domaines étant affectés conjointement avec la liste civile, à la dépense particulière du roi, la régie de ces biens est confiée à l'intendant de la liste civile.

Sauf les conditions exprimées ci-dessus, et celle de l'obligation de fournir caution, dont la jouissance du roi est affranchie, toutes les autres règles du droit civil régissent les propriétés de la couronne. (Art. 15.)

Nous devons encore faire remarquer que l'article 10 de la même loi porte que ni les biens de la couronne, ni le trésor public, ne seront jamais grevés des dettes des rois, non plus que des pensions par eux accordées.

Cette modification résulte de ce que, en vertu de l'article 22, le domaine privé du roi n'est plus réuni lors de son avénement au domaine de la couronne, et par conséquent reste toujours le gage de ses créanciers, ou des employés de sa maison à qui des pensions de retraite seraient dues par imputation sur un fonds provenant de retenues faites sur leurs appointements. (Art. 26.)

§ 3. Actions du domaine.

Les actions concernant la dotation de la couronne doivent être dirigées par ou contre l'administrateur de cette dotation; cette disposition, contenue en l'article 27, est une abrogation du § 4 de l'article 69 du Code de procédure. Si donc, conformément à ce dernier article, une assignation était donnée au roi en la personne du procureur du roi de l'arrondissement de la situation des biens, la procédure serait nulle.

On a senti en effet les nombreux inconvénients qu'il pouvait y avoir à charger le procureur du roi des intérêts du domaine de la couronne. Ce magistrat est moins l'homme du roi personnellement que l'homme de l'état, et le défenseur des communes ou des mineurs. Si donc dans un procès les intérêts de ces derniers se trouvaient en opposition avec ceux du domaine de la couronne, et que la loi le chargeât également de les surveiller, son rôle deviendrait impossible.

L'article 14 de la loi du 8 novembre 1814, portant que les procureurs-généraux et les procureurs du roi sont tenus de *plaider et défendre les causes du roi* devant les cours et tribunaux, se trouve nécessairement abrogé par l'article 27 susdit. Il résultait en effet de la loi de 1814 que le ministère public était nécessairement obligé de plaider, *même contre sa conviction*, les affaires du roi, et telle paraissait être l'opinion de Carré, *Compétence*, tome 1er, page 232.

C'était lui enlever le caractère dont il est revêtu, et le rendre moins libre que l'avocat, qui reste maître de choisir ses causes.

Les actions, avons-nous dit, doivent être dirigées par l'intendant de la liste civile.

Toutefois, l'état étant investi de la nue propriété, on peut en conclure qu'il a le droit d'intenter ces actions dans le cas où l'intendant de la liste civile négligerait de les exercer.

Il est donc arrivé quelquefois que, pour arrêter la prescription, l'état se soit porté demandeur, et que la procédure n'ait pas été annulée par les tribunaux.

§ 4. Nue propriété du domaine.

Les sénatus consulte du 30 janvier 1810, les lois du 8 novembre 1814 et 30 janvier 1825 avaient déclaré la perpétuité du domaine de la couronne; le projet de loi présenté en 1832 consacrait le même principe; mais la commission de la chambre a prétendu, avec raison qu'il n'y avait pas à distinguer entre la dotation et la liste civile, et que toutes deux devaient avoir la même durée, celle du règne; parce que, disait le rapporteur de la commission, si cette dotation devait suivre la dynastie dans ses rejetons les plus reculés, elle pourrait devenir trop considérable et n'être plus analogue à ses besoins. » La nation n'abandonne

donc que le domaine utile de l'usufruit pour se réserver le domaine éminent de la propriété.

Ouvrages à consulter : *Droits du Roi et de sa Couronne*, 1632, in-4°, par Ant. Loisel ; *idem*. 1646, par Cassan.

DOMAINE ÉMINENT. — Les publicistes appellent *domaine éminent* le droit en vertu duquel l'état dispose des propriétés dans l'intérêt général. (V. **Expropriation pour cause d'utilité publique.**)

DOMAINES ENGAGÉS.

SECTION I. — § 1. Exposé historique. Dispositions générales. — § 2. Libération des engagistes. Soumission. — § 3. Exceptions à l'obligation de soumissionner. — § 4. Concessions à titre gratuit aux particuliers et au clergé. — § 5. Abolition des anciennes redevances. — § 6. Situation actuelle des engagistes. — § 7. Compétence.
SECTION II. Des échangistes.
SECTION III. Biens provenant de conquêtes ou de traités.

SECT. Ire. — § 1. Exposé historique. Dispositions générales.

Les domaines engagés forment une partie curieuse et importante de notre histoire.

Sous ce point de vue, on peut diviser ces engagements en deux classes, suivant qu'ils étaient dévolus aux membres des familles royales, ou à de simples particuliers ; en effet, suivant quelques auteurs, les engagements de partie du domaine de la couronne aux princes remontaient à un ancien usage des Francs, d'après lequel les rois de la première et de la seconde race donnèrent aux femmes qu'ils épousèrent, en toute propriété, certaines villes et seigneuries à elles assignées à titre de dot. Ils en usaient de même à l'égard de leurs filles ou des puînés de France, à titre de partages et d'avancement d'hoirie, mais en se réservant toujours la souveraineté. Cet usage fut aboli pour les reines au commencement de la troisième race, mais continua de subsister pour les filles et puînés jusques et y compris le règne de Philippe-Auguste. Ces engagements n'étaient autres que des apanages. (V. ce mot.) La plupart de ces biens furent réunis au domaine de la couronne par l'avénement au trône des princes auxquels ils avaient été dévolus ; d'autres furent rachetés par les rois.

Mais c'est des autres engagements faits à des particuliers que nous avons principalement à parler, de ces engagements qui ont fini par absorber presque entièrement cet immense domaine dont le revenu avait suffi pendant long-temps à toutes les dépenses de l'état.

Le besoin d'argent occasionné par les guerres et par les croisades avait seul obligé les rois d'engager leurs terres ; c'étaient, avons-nous déjà dit, des espèces de ventes à réméré, c'est-à-dire avec faculté de rachat ; quelquefois le rachat avait lieu ; plus souvent encore le même domaine était revendu pour le compte du roi, sous la condition de rembourser les premiers prêteurs. Une grande quantité de domaines furent engagés avec simulation de finances, c'est-à-dire que l'engagiste recevait la quittance sans avoir versé dans le trésor royal le prix stipulé ; d'autres fois enfin les rois, pour ne pas paraître aliéner les domaines de l'état, donnèrent des rentes par assiette sur des fonds domaniaux.

Charles VI est le premier qui, par son édit de 1401, essaya de mettre un frein à la dilapidation toujours croissante du domaine de l'état en prenant également des mesures pour la révocation des aliénations. Cet exemple fut suivi par ses successeurs, entr'autres par Charles IX (ou plutôt par le chancelier L'Hôpital), auquel on doit la célèbre ordonnance de 1566, dite de Moulins, qui a fixé d'une manière définitive le caractère du domaine public, et le mérite des aliénations qui en avaient été faites. Elle portait que le domaine ne pourrait être aliéné 1° que pour apanage des puînés des rois de France ; 2° que pour les nécessités de la guerre ; que dans ce dernier cas, il devrait être expédié des lettres-patentes, et qu'il y aurait faculté de rachat perpétuel ; que les détenteurs sans concessions valables devraient restituer les fruits depuis leur jouissance ou celle de leurs prédécesseurs ; qu'enfin ceux qui dissimuleraient le titre auquel ils détenaient des fonds sujets à réversion, seraient déchus et privés du droit de jouissance de ces fonds.

Depuis, beaucoup d'édits de réunion furent rendus : mais ils n'empêchèrent pas, comme auparavant, que de nouveaux engagements eussent lieu. Le plus rigoureux de ces édits est celui que rendit Louis XIV en 1667, et de tous les rois de France c'est celui qui a le plus démembré son domaine.

Louis XV et Louis XVI prirent des mesures plus ou moins sévères, plus ou moins opposées, pour faire rentrer les biens engagés, mais qui toutes furent à peu près sans résultat.

Un pareil état de choses ne pouvait durer, et la constituante ordonna par un décret du 22 novembre 1 décembre 1790 que les aliénations avec clauses de retour, même antérieures à l'édit de 1566, seraient déclarées sujettes à rachat perpétuel ; que celles postérieures à cet édit seraient réputées simples engagements, et comme telles perpétuellement sujettes à rachat, , quoique la stipulation de retour n'eût pas été insérée au contrat, et nonobstant toute stipulation contraire. Elle établissait la prescription quarantenaire pour les engagistes.

Une autre loi du 30 novembre 1793 (10 frim.

an II) modifia la première, et proclama la révocation immédiate de toutes les aliénations autres que celles faites purement et simplement avant le 1 février 1566. Elle établit la juridiction arbitrale pour décider les contestations, et admit les engagistes dépossédés à faire liquider leurs créances. Cette loi injuste ne fut exécutée que vis-à-vis des engagistes émigrés dont tous les biens passèrent sous la main de l'état; mais les engagistes regnicoles restèrent presque tous en possession de leurs biens; car leur possession était ancienne, des droits nouveaux s'étaient établis et beaucoup de détenteurs ignoraient l'origine de leurs biens.

La loi du 14 ventose an VII vint enfin fixer leur sort, et leur permit de devenir propriétaires incommutables, en payant le quart de la valeur des biens, et en outre lorsqu'il s'agissait des forêts, la valeur entière de la futaie. Les détenteurs devaient faire une déclaration dans un délai déterminé, passé lequel, l'administration des domaines était autorisée à faire signifier les titres d'engagement, et à poursuivre la vente des biens, sauf remboursement des finances d'engagement.

La même loi, article 15, § 7, contenait des dispositions spéciales aux forêts et n'accordait pas le droit de soumissionner celles qui étaient au-dessus de 150 hectares; mais elle fut abrogée par la loi des finances du 28 avril 1816.

Le droit donné à l'administration des domaines par la loi de l'an VII de poursuivre la vente des biens qui n'avaient pas été soumissionnés dans un délai donné, bien que celle-ci n'en eût pas usé, frappait pour ainsi dire toutes ces propriétés d'interdit, en diminuait la valeur et nuisait aux mutations. Sous ce dernier point de vue, l'état lui-même était donc intéressé à prendre un autre parti.

Ce fut dans ce but qu'intervint la loi du 12 mars 1820.

Elle contient deux titres bien distincts : le premier a pour objet d'assurer la libération immédiate ou prochaine des acquéreurs de domaines nationaux; elle exigea que tous les décomptes restant à faire fussent terminés et signifiés avant le 1er janvier 1822, et que, le délai expiré sans qu'il eût été signifié de décompte, les acquéreurs fussent entièrement libérés du prix de leurs acquisitions.

Le second titre de la loi est relatif aux *engagistes* et *échangistes* qui, d'après l'origine de leurs propriétés et par les lois qui les régissent, étaient exposés aux recherches de l'administration des domaines, et tenus de justifier à toute réquisition des pièces qui établissent leurs droits. Les articles 7, 8 et 9 de ladite loi sont relatifs au mode de libération des engagistes, échangistes, etc. etc., et portent qu'après l'accomplissement des formalités prescrites, lesdits engagistes, échangistes ou leurs représentants seront quittes et libérés par l'effet de ladite loi; qu'en conséquence ils ne pourront être tenus de fournir aucune justification, sous prétexte que leurs biens proviennent d'engagements, d'échanges ou de concessions avant ou depuis le mois de février 1566, avec ou sans clause de retour. A cet effet, l'article 10 de ladite loi laissait aux soins du ministre des finances de faire dresser un état des biens engagés, à la connaissance de l'administration des domaines avec le nom des détenteurs.

Mais cette loi, dit Dalloz, avait accordé neuf ans à l'administration des domaines pour exercer ses actions, et ce ne fut qu'au moment où ce délai a été près d'expirer qu'elle a lancé une quantité considérable de sommations qui ont prorogé l'action domaniale pendant 30 ans.

§ 2. Libération des engagistes. Soumissions.

En exécution de la loi du 12 mars 1820, l'administration des domaines a dû faire signifier aux propriétaires détenteurs de domaines provenant de l'état, à titre d'engagement, concession ou échange, auxquels seraient applicables les dispositions des lois de l'an VII, de 1816 et de 1818, et qui n'y auraient pas satisfait; qu'ils eussent à se conformer auxdites lois relativement aux domaines engagés ou échangés dont ils étaient en possession, c'est-à-dire à payer le *quart* de leur valeur, conformément aux articles 10 et 25 de la loi de l'an VII. (Art. 7.)

A l'égard de ceux desdits domaines restant à remettre aux anciens propriétaires d'après les lois de 1814, 1816 et 1818, l'administration des domaines a été autorisée à faire ses réserves dans l'acte de remise, et à imposer également aux propriétaires l'obligation de soumissionner. (Art. 8.)

La jurisprudence n'a reconnu ce droit de soumissionner qu'à l'engagiste ou à ses héritiers ou ayant cause qui justifient d'un acte d'engagement. Si au contraire il était prouvé que les finances d'engagement ont été remboursées, les prétendus engagistes ne peuvent invoquer le bénéfice de la loi et se porter soumissionnaires.

Comme voie de conséquence, les engagistes dépossédés en exécution de la loi du 10 frimaire an II, et contradictoirement, qui ont de plus concouru, par une expertise, à la fixation de leur indemnité, ont par là converti leur qualité d'engagistes en celle de créanciers de l'état, et sont, en cette dernière qualité, la seule alors subsistante,

frappés de déchéance. (L. fin., 15 janv. 1810; C. d'état, 1er déc. 1824.)

Enfin, observons qu'on ne peut soumissionner à titre d'engagement des droits d'usage, de chauffage ou de coupe annuelle dans les forêts de l'état, ni des terrains vagues dans les forêts ou à leur proximité.

Lorsque le droit de soumissionner est reconnu, le quart à payer doit être estimé, non d'après la valeur du domaine à l'époque de l'engagement, mais d'après la valeur au temps de l'estimation, de ce qu'ils ont déboursé pour faire sur ces biens sans distraction des constructions et améliorations, ni sans imputation, ni compensation.

Le rôle de la contribution foncière est ordinairement la base de l'évaluation.

La prescription est un des moyens les plus fréquents qu'on ait opposés à l'exécution de la loi, et qui ait été principalement invoqué par des tiers détenteurs; car, aux termes des règles qui présidaient à ce genre de contrats, l'engagiste pouvait disposer à son gré du domaine, sans toutefois que cette aliénation pût préjudicier au rachat. Or, à cet égard, l'article 9 de la loi du 12 mars 1820 porte : « Qu'à l'expiration des trente années à compter de la publication de la loi du 14 ventose an VII, les domaines provenant de l'état, cédés à titre d'engagement ou d'échange antérieurement à la loi du 1er décembre 1790, autres que ceux pour lesquels auraient été faites ou seraient faites, jusqu'à l'expiration desdites trente années, les significations et réserves dont est parlé dans les articles 7 et 8 (voyez ci-dessus), sont déclarés propriétés incommutables entre les mains des possesseurs actuels, sans distinction de ceux qui se seraient conformés ou non aux dispositions des lois de l'an VII et de l'an XII, de 1816 et de 1818.

En outre, le principe admis par la jurisprudence est que l'engagiste originaire ou ses héritiers ont pu prescrire, par une possession de quarante ans sous la loi du 1er décembre 1790, et de trente ans depuis le Code civil; mais qu'indépendamment de cette prescription ordinaire, les tiers acquéreurs ont celles de dix et vingt ans lorsqu'ils ont acquis depuis l'aliénabilité du domaine de l'état, et s'ils ont ignoré l'origine du bien qui leur a été vendu. (Cass., 10 mai 1832.)

La soumission des engagistes et le versement du quart du prix leur assurent la propriété irrévocable du domaine originairement engagé, mais à la charge d'un droit de mutation proportionnel à ce prix.

D'où il suit qu'ils sont affranchis de toutes charges et hypothèques par eux dues au domaine, et qui se trouvent éteintes et confondues dans le nouveau prix du contrat intervenu entre l'état et le soumissionnaire; mais qu'ils sont maintenus, sans préjudice du droit des tiers, et à la charge de souffrir toutes les servitudes dont les fonds soumissionnés pouvaient être grevés antérieurement.

§ 3. **Exceptions à l'obligation de soumissionner.**

L'article 5 de la loi du 14 ventose an VII pose les exceptions suivantes à l'égard :

1° Des échanges consommés légalement et sans fraude avant le 1er janvier 1789 pour les pays, qui, à cette époque, faisaient partie de la France, et avant les époques respectives des réunions, quant aux pays réunis postérieurement audit jour, 1er janvier 1789 ;

2° Des aliénations qui ont été spécialement confirmées par des décrets particuliers des assemblées nationales, non abrogés ou rapportés postérieurement ;

3° Des inféodations et accensements des terres vaines et vagues, landes, bruyères, palus et marais, non situés dans les forêts ou à 715 mètres d'icelles (100 perches environ), pourvu que les inféodations et accensements aient été faits sans fraude, et dans les formes prescrites par les réglements en usage au jour de leur date, et que les fonds aient été mis, et soient actuellement en valeur, suivant que le comportent la nature du sol et la culture en usage dans la contrée ;

4° Des aliénations et sous aliénations ayant date certaine avant le 14 juillet 1789, faites avec ou sans deniers d'entrée, de terrains épars quelconques, au-dessous de la contenance de 5 hectares, pourvu que lesdites parcelles éparses de terrains ne comprissent, lors des concessions primitives, ni des maisons appelées châteaux, moulins, fabriques ou autres usines, à moins qu'il n'y eût condition de les démolir, et que cette condition n'eût été remplie ; ni dans les villes, des habitations comprises aux rôles de la contribution foncière au-dessus de 40 fr. de principal ;

5° Des inféodations, sous-inféodations et accensements de terrains dépendant des fossés, murs et remparts de villes justifiés par des titres valables ou par arrêt du conseil, ou par une possession paisible et publique de 40 ans, pourvu qu'il y ait été fait des établissements quelconques ou qu'ils aient été mis en valeur.

On voit donc que la loi n'a eu pour objet d'atteindre que les aliénations des biens dépendant du domaine de l'état, connu autrefois sous le nom du domaine de la couronne. Malgré ces exceptions, la loi de l'an VII rencontra des obstacles insurmontables. Ainsi, par exemple, la ville de Versailles presque toute entière se serait trouvée

soumise aux effets de cette loi, parce que le sol provenait de concessions faites par Louis XIV et ses successeurs; et les propriétaires actuels auraient été obligés de payer le quart de la valeur non-seulement des sols primitivement concédés, mais encore du sol sur lequel leurs auteurs avaient construit. L'injustice était évidente et la loi ne fut pas appliquée. (Coupin, sous-chef de division à l'administration des domaines.)

Il y aurait encore exception à l'obligation de soumissionner, si l'administration des domaines ne pouvait produire les titres suffisants pour constater la domanialité.

§ 4. **Concessions à titre gratuit aux particuliers et au clergé.**

Outre les engagements dont nous avons parlé dans le paragraphe 1er, on distinguait encore les *inféodations* ou *concessions* qui étaient faites sans aucun paiement de finances, sous la condition, par l'inféodataire, d'améliorer le domaine inféodé, de défricher ou de dessécher. Le plus souvent ces concessions n'étaient faites que sous la réserve de suzeraineté. Les concessionnaires de ce genre ont prétendu que les articles 13 et 14 de la loi du 14 ventose an VII qui soumettait les engagistes et échangistes de biens dépendant du domaine de l'état au paiement du quart de la valeur de ces biens pour en devenir propriétaires incommutables, ne sauraient leur être appliqués, comme à ceux dont la concession avait eu lieu à titre onéreux; ces prétentions n'ont pas été admises, et il a été décidé que les dispositions ci-dessus leur seraient appliquées, ainsi qu'à ceux dont la concession aurait déjà été révoquée par une loi spéciale antérieure, mais qui n'auraient pas cessé de posséder les biens concédés. (Cass. 14 nov. 1832.)

Un cas où les concessions ne donneraient aucun titre valable, serait celui où les lettres patentes portant concession au profit du réclamant n'auraient pas été enregistrées, et où celui-ci n'aurait jamais été mis en possession des biens concédés. Ni lui, ni ses héritiers ne sont alors fondés à demander le maintien de la concession, sous la condition même de se conformer aux dispositions de la loi; car, n'étant ni détenteurs, ni dépossédés, ils ne se trouvent dans aucun des cas prévus par l'article 14 de la loi de ventose an VII.

Ces questions rentrent dans la compétence de l'autorité administrative. (C. d'état, 27 déc. 1830.)

Pour compléter l'histoire des domaines engagés ou concédés, nous dirons un mot de ces donations considérables faites en faveur du clergé, moins par piété que par un entraînement superstitieux. Quoi qu'il en soit, les biens donnés au clergé ont fait retour en masse à l'état par suite des lois révolutionnaires. (V. **Domaines nationaux.**) De cette manière quatre milliards, valeur réduite en numéraire d'après le cours du papier-monnaie, rentrèrent dans les caisses du trésor national, et, si l'on y ajoute deux milliards provenant de la vente des biens des émigrés, on comprendra comment, outre les réquisitions, la convention a pu un moment entretenir quatorze armées.

§ 5. **Abolition des anciennes redevances.**

On a vu que l'engagement n'était autre qu'une vente déguisée, afin de faciliter au chef de l'état le moyen de se procurer, soit en sommes d'argent comptant soit même quelquefois, des droits seigneuriaux, emportant ceux de cens, lods et ventes, saisine et redevances. Les premiers furent abolis par les lois de la révolution, mais les autres, c'est-à-dire ceux de redevances continuèrent à subsister, même ayant été l'objet licite d'un contrat, d'où il résulte : que la loi de l'an VII qui, moyennant le paiement du quart, a transféré à l'engagiste la propriété incommutable du domaine engagé, a éteint l'obligation de payer à l'avenir lesdites redevances dont il était grevé par les anciennes concessions. (C. roy. Nancy, 30 janvier 1835.)

Mais si les experts ont déduit, sur l'estimation, la valeur des redevances foncières constituées antérieurement audit engagement, et, indépendamment du prix de la concession, le nouveau contrat renferme implicitement l'obligation de les servir à des tiers. (D. 12 mai 1807.)

§ 6. **Situation actuelle des engagistes.**

Les propriétaires, dit Dalloz aîné, qui ont été troublés par les sommations de la régie des domaines ont intérêt à faire lever cet interdit qui pèse sur leur propriété et résulte de l'action qui peut être incessamment exercée contre eux. Nous pensons donc que, contrairement aux principes généraux qui ne permettent pas qu'on puisse obliger quelqu'un à exercer un droit dans un temps qu'il ne lui plaît pas de choisir, les propriétaires troublés dans leur possession peuvent appeler le domaine devant les tribunaux pour faire prononcer la mainlevée de la sommation. Il s'agit ici d'une matière spéciale, et les tribunaux doivent prendre en considération le retard de la régie, qui a eu plus que le temps nécessaire pour s'éclairer sur le mérite de ses actions et le préjudice causé par une incertitude qui peut se prolonger pendant 30 ans. Toutefois, il serait préférable de s'adresser à la régie elle-même, et d'épuiser les voies administratives.

§ 7. Compétence.

Bien qu'il soit assez difficile de pouvoir exactement préciser les bornes de la compétence soit administrative, soit judiciaire, nous croyons pouvoir dire cependant que c'est en général à l'autorité administrative qu'il appartient de prononcer quand il ne s'agit que de l'exécution de la loi entre l'état et l'engagiste, mais qu'au contraire les tribunaux sont seuls appelés à juger, quand il s'agit de statuer sur la question de domanialité, et sur toutes les contestations qui peuvent s'élever entre les engagistes et des tiers. Ainsi les engagistes soumissionnaires n'ayant été maintenus dans la possession des domaines engagé, qu'à condition de souffrir toutes les servitudes et autres charges dont les fonds pouvaient être antérieurement grevés, c'est aux tribunaux qu'il appartient de juger une réclamation de ce genre formée contre le soumissionnaire. Ceux-ci sont également compétents sur la question de savoir si des aliénations du domaine de la couronne faites antérieurement à un particulier sont révoquées ou maintenues (C. d'état, 6 janv. 1830), et pour prononcer sur des contestations relatives à l'interprétation des clauses de l'acte d'engagement. (C. d'état, 4 janv. 1833.)

Mais les engagistes soumissionnaires étant, aux termes de la loi du 14 ventose, assimilés aux acquéreurs de biens nationaux, il en résulte que les conseils de préfecture sont compétents pour statuer sur la validité d'une vente administrative opérée en vertu de la loi précitée. (C. d'état, 1er déc. 1824.)

Les *préfets* sont compétents, sauf recours au ministre des finances :

1° Pour prononcer contre un engagiste la déchéance, ou l'en relever, ou pour déclarer commun à tous les engagistes présumés propriétaires des biens litigieux, le bénéfice du relevé de déchéance;

2° Pour statuer sur les demandes en liquidation de finances d'engagements et d'indemnités;

3° Pour prononcer sur les contestations qui s'élèvent, entre les engagistes et le domaine, sur l'évaluation des biens soumissionnés.

Le *Conseil d'état* est compétent pour prononcer :

1° Sur les décisions du ministre des finances prises en matière de liquidation d'engagements, de relevé de déchéance et de refus de soumission;

2° Sur la force et les effets des lettres patentes et autres conditions et formalités exigées par les anciens édits pour constituer un échange ou un engagement.

SECTION II. — § 1. Des échangistes.

Certains biens domaniaux avaient également subi une *aliénation réelle*, par suite des échanges pratiqués. C'était encore une violation du principe d'inaliénabilité attachée au domaine de l'état. La loi devait donc réclamer des propriétaires échangistes ce qu'ils n'avaient pas le droit de posséder. Cependant, elle eut soin de distinguer entre les échanges qui avaient pu être pratiqués dans l'intérêt du domaine lui-même, et ceux, au contraire qui avaient été surpris aux princes par l'intrigue, et concédés uniquement par faveur dans l'intérêt de l'échangiste.

L'article 5, § 1, de la loi du 14 ventose an VII porte donc : « que les échanges consommés *légalement sans fraude* avant le 1er janvier 1789 pour les pays qui, à cette époque, faisaient partie de la France, et avant les époques respectives des réunions, quant aux pays réunis postérieurement audit jour 1er janvier 1789, ne seraient pas soumis aux révocations portées en l'article précédent qui annulle, ainsi que nous l'avons vu, toutes les aliénations faites postérieurement à l'édit de 1566. »

Expliquant ces dispositions, l'article 6 de la même loi ajoute, qu'en conformité de l'article 19 de la loi du 1er décembre 1790, les échanges ne seront censés légalement consommés dans les pays formant la France, au 1er janvier 1789, qu'autant que toutes les formalités rappelées par ledit article auront été accomplies en entier; et, en ce qui concerne les pays réunis, qu'autant qu'on aura observé les lois qui étaient en vigueur.

Or, ces formalités auxquelles renvoie la loi de l'an VII consistaient dans l'évaluation ordonnée par l'édit d'octobre 1711, et l'obtention et l'enregistrement dans les cours, par l'échangiste, des lettres de ratification nécessaires pour donner à l'acte son dernier complément.

Quant à l'absence de toute fraude que la loi exige, il est important de remarquer qu'elle ne doit se prouver que d'après les règles du droit commun, c'est-à-dire qu'il n'y a lieu à révision, qu'autant que la lésion surpasse la moitié.

L'article 20 de la loi de 1790, qui définit la lésion du *huitième* comme une cause suffisante de fraude, ne saurait donc être applicable aux cas d'échange.

Les règles à observer pour la compétence sont les mêmes que celles qui ont été rappelées ci-dessus ; c'est-à-dire que, comme questions de domanialité, les contestations élevées sur la validité de ces échanges sont soumises aux tribunaux.

Section III. — Biens provenant de conquêtes ou de traités.

Les rois de France n'ont jamais eu le droit d'aliéner à titre incommutable les biens et droits acquis par la couronne, à titre de conquête, en vertu de traités passés avec des souverains étrangers. Ces biens et droits se sont trouvés réunis de plein droit au domaine de la couronne, sans qu'il fût nécessaire d'une réunion expresse ou tacite, dans le sens de l'article 2 de l'édit de février 1566. Cette réunion expresse ou tacite ne concernait que les acquisitions ordinaires.

Les aliénations de biens acquis par conquête sont donc, comme aliénation du domaine de l'état, soumises à la loi du 14 ventose an VII, sur les domaines engagés. (Cass., 2 juill. 1833.)

En conséquence, la vente a été légalement pratiquée sur les possesseurs de ces biens, qui ne s'étaient pas conformés aux formalités de déclarations, soumissions, etc., exigées par la loi.

Cependant, si l'acte de concession avait eu lieu avant la réunion à la France de pays où sont situés les biens prétendus engagés, il y aurait lieu de s'en référer à la législation étrangère de l'époque à laquelle la concession aurait eu lieu afin de constater la domanialité revendiquée par l'administration des domaines. Ces principes ont été consacrés par un arrêt fort remarquable de la cour de cassation, en date du 23 février 1836.

Il s'agissait dans la cause de la revendication par l'état d'un domaine situé en Alsace, pays réuni à la France par le traité de 1648. L'état se fondait sur une clause de retour, insérée dans l'acte de concession, en date de 1623.

« Attendu, a prononcé la cour, que le droit de retour, stipulé à cette époque, ne suffisait pas pour donner aux immeubles dont il est question, le caractère domanial, et que le traité de 1648 n'a pas rétroagi à cet égard ; qu'il en est de même de la foi et hommage rendus au roi de France depuis la réunion de ce pays;

« Attendu qu'il est constant et reconnu, que l'Alsace était un pays allodial, et que l'origine du fief dont il s'agit n'était, ni justifiée, ni connue; qu'ainsi on peut, sans violer aucune loi, soit en expliquant les titres produits, soit par d'autres faits et circonstances, telles que la transmissibilité du fief dans la descendance féminine de l'investi, le considérer comme fief d'oblation, et non comme fief de grâce, en se référant aux principes existant en Alsace à l'époque de cet acte de 1623, puisque rien ne prouve que l'empereur d'Allemagne en ait été originairement propriétaire ; que le préfet du Bas-Rhin, pour le domaine, n'a pu représenter le titre primordial de 1620, etc.; par ces motifs, rejette le pourvoi du domaine.

Ouvrages à consulter : 1° *Traité des domaines engagés*, par Boudet; 2° *Législation ancienne et nouvelle, et jurisprudence sur les domaines engagés*; par MM. Piet et Rogron, 1829.

DOMAINE DE L'ÉTAT.

Section I. — § 1. De quels biens il se compose. — § 2. Administration du domaine. Aliénation. Distraction. Échange. — § 3. Règles spéciales aux édifices appartenant au domaine.
Section II. Actions domaniales. — § 1. Actions pour le domaine. Par qui elles sont soutenues. Instruction. — § 2. Actions contre le domaine. Formalités. — § 3. Compétence. Instruction. — § 4. Obligations des receveurs.
Section III. Usurpation du domaine.

« Le domaine de l'état dit M. Proudhon, ne s'applique communément qu'aux choses qui sont productives d'un revenu ; comme sont les forêts nationales et autres biens, dont le gouvernement perçoit les produits dans l'intérêt de la couronne ou du trésor, et dont il jouit en propre comme pourrait le faire un simple particulier ; tandis qu'il n'exerce sur le domaine public qu'un pouvoir d'administration dans l'intérêt de tous les membres de la société.

§ 1. De quels biens il se compose.

Dans son état actuel, le domaine de l'état se compose notamment :

1° Des immeubles, forêts, rentes, créances provenant de l'ancien domaine de la couronne et de l'ancien clergé ou des communautés religieuses, et qui n'ont pas été aliénés;

2° Des édifices et autres biens meubles et immeubles affectés au service des différents ministères et administrations;

3° Des biens qui faisaient partie de l'ancien domaine extraordinaire, et qui doivent retourner au domaine de l'état dans les cas prévus par l'article 95 de la loi du 15 mai 1818;

4° De tous les biens vacants et sans maîtres (C. civ., 539);

5° Des biens dépendant des concessions qui reviennent à l'état, à défaut d'héritiers du sang, d'enfant naturel et d'époux survivant (C. civ., 768. V. Déshérence.);

6° Des biens acquis par les condamnés depuis leur mort civile encourue, et dont ils se trouvent en possession au jour de leur mort naturelle (C. civ., 33);

7° Des parties du domaine public qui, par les changements de destination, rentrent dans le domaine aliénable de l'état;

8° Des biens provenant de la dotation de l'ancien sénat et des sénatoreries, et réunis au domaine de l'état, en vertu de l'article 7 de la loi du 28 mai 1829.

Une loi du 6 octobre 1833 a prescrit la formation d'un tableau de toutes les propriétés immobilières appartenant à l'etat, et affectées à des services publics. Il tend à faire connaître l'usage auquel chaque propriété est consacrée, et les abus qui résultent de l'autorisation donnée à certains fonctionnaires de loger dans les édifices domaniaux. V. *Infrà*, § 3.

Ce tableau a été distribué aux chambres.

Il présente 8,778 articles de biens affectés à des services publics, et évalués approximativement 586,096,774 francs,

Non compris :

Ni les forêts d'une valeur de 726,993,436 fr.;

Ni les biens qui sont sous la main de l'administration des domaines, d'une valeur de 8,685,570 fr.

Ni les salines de l'est, évaluées 3,795,839 fr.;

Ni les lais et relais de mer, non évalués.

(Pour la distinction du domaine de l'état et du domaine public. V. **Domaine public.**)

On divise le domaine de l'état en biens d'*ancienne origine*, et en biens de *nouvelle origine.* Les premiers sont ceux qui composaient le domaine de la couronne en 1789, ou sur lesquels il avait des droits à exercer. Les autres sont ceux sur lesquels il y eut main-mise nationale par suite des lois rendues depuis 1789.

Tels sont :

1° Ceux du *clergé*, restés irrévocablement la propriété de l'état;

2° Ceux des *émigrés*;

3° Ceux des fabriques et hospices;

4° Ceux des *communes*, pris deux fois par l'état : la première en 1793, à la condition de se charger des dettes communales; et la seconde, en 1813, à la condition de donner en rentes un revenu égal à celui des biens dont il s'emparait. (V. **Domaines nationaux, Émigrés, Fabriques, Hospices, Communes.**)

§ 2. Administration du domaine, Aliénation, Distraction, Échange.

Les biens de l'état, corporels et incorporels, sont administrés par la régie de l'enregistrement et des domaines, sous la surveillance des corps administratifs (V. **Enregistrement et domaines**), à l'exception toutefois des forêts de l'état, qui sont régies par une administration particulière, placée, comme celle des domaines, sous les ordres et la responsabilité du ministre des finances.

Les préposés des domaines sont chargés d'opérer le recouvrement des revenus et du prix des ventes des biens de l'état.

En cas de retard de la part des débiteurs ou adjudicataires, le directeur de la régie, dans chaque département décerne les contraintes qui sont visées par le président du tribunal civil, sur la représentation d'un extrait du titre exécutoire, et mises à exécution sans autre formalité. (L. 17 août, 11 sept. 1791, art. 4.)

La gestion, avons-nous dit, appartient à la régie des domaines, et la surveillance aux corps administratifs; d'où il résulte que pour les baux, les adjudications de coupes de bois de l'état, la vente des immeubles, dans le cas où elle a été autorisée par une loi, etc., les préfets interviennent toujours pour représenter l'état. (V. **Baux administratifs, Adjudication.**)

C'est ainsi encore qu'ils le représentent en justice, soit en demandant, soit en défendant. (V. **Actions domaniales,** *infrà*, sect. II.)

Le droit de propriété et de jouissance dévolu au trésor sur ces biens est donc absolument le même que celui des particuliers sur ceux qui leur appartiennent. Ainsi, les mêmes lois leur sont applicables, et, par exemple, il n'y aurait pas lieu, relativement à la prescription, d'établir des règles exceptionnelles en faveur du domaine; il est soumis aux mêmes prescriptions que les biens des particuliers.

Suivant l'ancien droit public de la France, consacré par l'ordonnance de 1566, le domaine de l'état alors domaine de la couronne, était inaliénable; mais depuis que la loi du 22 novembre 1790 est venue poser le principe de l'aliénabilité, le domaine de l'état peut être aliéné ou échangé, mais seulement en vertu d'une loi. Il s'ensuit donc, que les préfets ne peuvent les concéder moyennant un prix de convention.

Toutefois, dans la pratique, l'administration des domaines, se fondant sur les lois des 15 et 16 floréal an X, et 5 ventose an XII, vend continuellement des biens, quelle que soit leur origine, sans avoir recours à une loi spéciale. De même que les propriétés particulières, il est également susceptible d'être aliéné sur estimation d'experts, pour cause d'utilité publique, départementale ou communale. (Avis du C. d'état du 9 fév. 1808; Bull., série 9, tom. 2, p. 155.)

Outre l'aliénation proprement dite, les biens qui composent le domaine de l'état peuvent encore en être distraits quant à la *jouissance* :

1° Pour former la dotation de la couronne, par une loi qui n'a d'effet que pour la durée d'un règne;

2° Pour constituer des apanages aux princes de la famille royale et à leur descendance masculine. (V. **Liste civile.**)

Une ordonnance royale du 12 décembre 1827, Bulletin, n° 205, page 841, détermine les règles à suivre dans l'instruction des demandes d'échanges d'immeubles contre les propriétés de l'état.

Nous rapporterons les principales : toute demande contenant proposition d'échange d'un immeuble avec un autre immeuble dépendant du domaine de l'état doit être adressée directement au ministre des finances, en y annexant les titres de propriété et une déclaration authentique des charges, servitudes, hypothèques, dont pouvait être grevé l'immeuble offert en échange.

Si le ministre juge qu'il y a lieu de donner suite, il communique la demande et les pièces au préfet du département de la situation des biens. Celui-ci, après avoir consulté les agents de l'administration des domaines, ou de celle des forêts, suivant les cas, donne son avis sur la convenance et l'utilité de l'échange.

D'après le résultat des renseignements transmis, si l'échange paraît utile à l'état, le ministre prescrit au préfet de faire procéder à l'estimation des biens par trois experts. L'un est nommé par le préfet, sur la proposition du directeur du domaine; l'autre, par le président du tribunal, auquel requête est présentée à cet effet; et le troisième, par le propriétaire du bien offert en échange.

S'il s'agit de bois, de forêts ou de terrains enclavés dans les bois et forêts, l'expert nommé par le préfet est choisi parmi trois préposés de l'administration forestière indiqués par le conservateur.

Les procès-verbaux d'expertise sont remis au préfet, par lui communiqués au directeur des domaines, des forêts, et au conservateur, suivant le cas, adressés enfin avec les observations de ces fonctionnaires et son propre avis au ministre des finances. Ces procès-verbaux, observations et avis, sont examinés : 1° en conseil d'administration des domaines, ou en conseil d'administration des forêts; 2° par le comité des finances du Conseil d'état. Dès lors, et sur le compte rendu de ces délibérations par le ministre des finances, le roi peut l'autoriser s'il y a lieu à passer acte avec l'échangiste, lequel, dans tous les cas, n'entre en jouissance que lorsque la loi est rendue.

Les articles 7, 8, 9 déterminent les conditions que doit contenir le contrat d'échange, et rendent obligatoire la purge des hypothèques, qui pourraient exister sur l'échangiste; car le projet de loi n'est présenté aux chambres qu'autant que les mainlevée et radiation des inscriptions existant au jour du contrat sont rapportées, et qu'il n'est pas survenu d'inscription dans l'intervalle.

La loi approbative de l'échange proposé ne fait pas obstacle à ce que des tiers revendiquant tout ou partie de la propriété des immeubles échangés puissent se pourvoir par les voies de droit devant les tribunaux ordinaires.

Tous les frais auxquels l'échange donne lieu sont supportés par l'échangiste s'il a été résilié faute par celui-ci d'avoir rapporté les mainlevées et radiations des inscriptions dont il a été parlé ci-dessus.

Dans le cas où l'échange est sanctionné par la loi, comme dans celui où il est rejeté; les frais sont supportés moitié par l'échangiste et moitié par l'état.

Les acquisitions pour le compte de l'état, les échanges et partages entre lui et des particuliers, ainsi que tous autres actes faits à ce sujet, sont enregistrés gratis, parce qu'il est de principe que l'état ne se paie pas de droits à lui-même. (L. du 22 frimaire, art. 70, § 3. V. **Enregistrement.**)

§ 3. Règles spéciales aux édifices appartenant au domaine.

Aucun logement ne peut être concédé ou maintenu dans des bâtiments dépendant du domaine de l'état, qu'en vertu d'une ordonnance royale. En outre, chaque année, un état détaillé des logements accordés ainsi doit être annexé à la loi des dépenses. Cet état n'est pas nominatif, mais il indique la fonction ou le titre pour lesquels le logement aura été accordé. (L. 23 av. 1833; Bull., n° 93, p. 89.)

Un immeuble domanial peut également être affecté à un service public de l'état.

Dans ce cas, on doit observer les dispositions de l'arrêté du 13 messidor an X, qui porte, article 5, que nul édifice national ne peut, même sous prétexte d'urgence, être mis à la disposition d'un ministre, qu'en exécution d'un arrêté du gouvernement.

En outre, une ordonnance royale du 14 juin 1833, dans le but de donner à cette disposition les garanties constitutionnelles, en réglant le mode à suivre dans le cas ci-dessus, porte : « que les ordonnances qui auront pour objet d'affecter un immeuble appartenant à l'état à un service public seront concertées entre le ministre qui réclamera l'affectation et le ministre des finances. (V. Bull., n. 234, p. 585.)

Section II. — Actions domaniales.

§ 1. Actions pour le domaine ; par qui sont-elles soutenues ? Instruction.

Les actions domaniales, c'est-à-dire relatives au domaine de l'état, furent successivement intentées par ou contre : 1° *le procureur-général syndic* du département, aux termes des lois du 5 novembre 1790 et 27 mars 1791, sans que l'agent ou le procureur du district eût qualité pour le remplacer ; 2° le *président de l'administration départementale*, qui, sous l'empire de la loi du 14 frimaire an II, remplaça le procureur-général syndic. Enfin les préfets ayant été chargés exclusivement de l'administration, depuis la loi du 28 pluviose an VIII, veillent et agissent dans l'intérêt du domaine; de telle sorte que, pour intenter une action en justice dans ce même intérêt, ils n'ont pas besoin de l'autorisation du conseil de préfecture : ainsi, une action intentée ou soutenue en première instance par la direction des domaines peut être suivie en appel contre le préfet, la direction et le préfet étant exclusivement agents de l'état. (L. 28 pluv. an VIII, art. 3 ; Cass. 9 av. 1834; D. 34, 1, 152.) Toutefois, le préfet peut toujours s'éclairer de l'avis du conseil de préfecture ; mais si, au lieu de se borner à un avis, celui-ci rendait une décision, il y aurait lieu de l'annuler (L. 5 nov. 1790, art. 15 ; O. 23 fév. 1820; C. d'état, 23 juin 1819 ; id. 18 av. 1821), ou parce qu'il aurait refusé une autorisation dont le domaine n'a pas besoin pour exercer ses actions judiciaires, ou parce qu'il aurait statué sur la question de propriété.

De même les préfets peuvent valablement, et sans autorisation du conseil de préfecture, se désister d'un appel par lui interjeté comme représentant le domaine de l'état. (Nancy, 15 nov. 1831 ; D. 33, 2, 210.)

Nous venons d'établir que ce genre d'actions pouvait être soutenu, soit par la direction des domaines, soit par le préfet. Il est cependant des règles qui fixent irrévocablement les limites de leur compétence et que la jurisprudence a consacrées. Ainsi une créance domaniale est soumise à l'action, ou du directeur des domaines, ou du préfet, selon qu'il s'agit du simple *recouvrement* d'une créance non contestée, ou de faire juger la propriété d'une créance contestée. D'où il résulte que la direction des domaines a qualité pour réclamer le recouvrement des créances dues à l'état ; mais s'il y a contestation sur le fond de ces créances, au préfet seul appartient le droit de poursuivre (Cass. 6 août 1828), et cette distinction est d'autant plus rationnelle, que la direction des domaines n'exerce qu'une autorité de surveillance et de gestion sur les biens de l'état, tandis que le préfet est seul investi par la loi du pouvoir d'administrer, lequel embrasse celui de poursuivre ou de défendre les droits de propriété.

Cette distinction rentre dans celle qu'a posée M. de Cormenin :

1° Les préfets, dit-il, ont seuls qualité pour exercer devant les tribunaux les actions de l'état en matière domaniale judiciaire ;

2° Les directeurs des domaines dans les départements ont seuls qualité pour exercer les actions de l'état en matière domaniale administrative, devant les conseils de préfecture, et l'administration générale a seule qualité pour suivre lesdites actions devant le conseil d'état, soit en demandant, soit en défendant, par l'organe du ministre des finances ou d'un avocat aux conseils.

De ce principe il suit, ajoute le même auteur, que les significations des arrêtés des conseils de préfecture rendus contradictoirement avec le domaine doivent être faites à sa requête ou contre lui, et qu'elles engendrent le rejet du pourvoi devant le conseil d'état, par fin de non recevoir, après l'expiration du délai de trois mois ;

Que les agents de l'administration forestière n'ont capacité, ni pour représenter l'état devant le conseil de préfecture aux lieu et place du directeur des domaines, ni pour recevoir la signification desdits conseils;

Qu'ainsi les significations de cette espèce ne peuvent faire courir contre le domaine les délais utiles de pourvoi.

Cette distinction est également conservée par une instruction ministérielle du 9 août 1834, relative aux instances judiciaires en matière domaniale. Elle porte qu'aucune action sur une question de propriété domaniale ne peut être intentée au nom de l'état contre des particuliers, des communes ou des établissements publics, sans qu'au préalable il ait été remis par le directeur des domaines, au préfet du département où sont situés les biens, un mémoire énonciatif de la demande, avec les pièces à l'appui. Une copie de ce mémoire est aussitôt adressée par le préfet aux parties intéressées, avec invitation de faire connaître leur réponse dans le délai d'un mois; passé ce délai, le préfet statue par forme d'avis sur ledit mémoire, alors même que la réponse des parties ne serait pas encore parvenue. Expédition de l'avis doit être remise dans la huitaine au directeur des domaines, qui, dans semblable délai, doit les transmettre à son administration avec les observations dont l'avis est susceptible.

Si le préfet a jugé que les droits de l'état sont

de nature à prévaloir devant les tribunaux, l'instance judiciaire est engagée ou soutenue par lui sans qu'il ait besoin d'attendre l'autorisation du ministre des finances, après avoir préalablement informé les parties, en leur transmettant une copie de son arrêté.

Dans le cas, au contraire, où le préfet aura émis un avis favorable aux adversaires de l'état, il ne peut leur en donner connaissance; mais il en adresse dans la huitaine une expédition au ministre des finances, qui, après avoir consulté l'administration des domaines, rend sa décision pour approuver ou rejeter cet avis.

L'introduction des instances dans lesquelles la demande est formée dans l'intérêt de l'état a lieu par une assignation qui est donnée à la requête du préfet, poursuite et diligence du directeur des domaines. Il importe de remarquer que ni la remise du mémoire au préfet, ni sa communication aux parties, ni même la réponse de celles-ci, ne peuvent avoir pour effet d'interrompre la prescription dans l'intérêt de l'état. Ainsi, dans le cas où la prochaine expiration du délai de prescription ne permettrait pas d'attendre, pour l'introduction de l'instance, l'accomplissement de ces formalités, il serait nécessaire de faire notifier aux parties un exploit d'ajournement.

La transmission des pièces au procureur du roi, chargé de présenter la demande ou la défense de l'état, d'après les moyens préparés par les agents du domaine, est faite par le directeur, qui correspond avec ce magistrat pour régulariser et accélérer l'instruction des instances. (Instruction ci-dessus.)

Pendant long-temps on a cru que les plaidoiries étaient interdites dans ces affaires; le contraire a été jugé par arrêt de la cour de cassation du 7 décembre 1815.

Cette jurisprudence n'est cependant pas encore adoptée par certaines cours royales, qui ont refusé à l'état le droit de constituer avoué; mais, selon nous, ce refus n'est nullement fondé, et de ce que dans quelques affaires peu importantes l'état peut encore, afin d'éviter des frais, se dispenser de constituer avoué et de se faire représenter par un avocat, il ne faut pas en conclure qu'il doive se priver, dans des affaires d'un intérêt plus grave, d'un concours utile au succès de la cause. L'article 12 du règlement susdit ne considère également cette constitution d'avoué que comme facultative et laissée au libre arbitre du préfet. Les dépens en ce cas doivent être liquidés selon les règles ordinaires, et non restreints aux simples déboursés.

Lorsque le jugement qui intervient est conforme aux conclusions prises au nom de l'état, il est signifié sur-le-champ à toutes les parties contre lesquelles il doit être exécuté; et, en cas d'appel par les parties, le préfet doit y défendre sans attendre l'autorisation du ministre.

Si le jugement, au contraire, n'est pas conforme à ces conclusions, ou s'il en diffère en quelque point, le directeur des domaines, sans attendre que la signification en ait été faite, envoie ses observations et son avis au préfet, qui examine s'il y a lieu d'acquiescer au jugement ou d'en interjeter appel, et fait passer son avis au ministre des finances. C'est d'après la décision de celui-ci, rendue sur les conclusions de l'administration des domaines, que le préfet interjette appel.

En ce cas, il est procédé de la même manière qu'en première instance pour tout ce qui se rapporte à l'instruction et à la suite de la contestation; seulement, si le siége de la cour royale est dans un autre département que celui où l'action a été primitivement intentée, l'affaire est suivie par l'intermédiaire du directeur des domaines résidant près de cette cour, mais de concert avec le directeur du département dans lequel l'instance a été engagée.

Si l'adversaire de l'état se pourvoit en cassation, c'est le directeur-général qui est chargé de suivre l'affaire, sans qu'il lui soit besoin de l'autorisation préalable du ministre. Il en serait autrement dans le cas où l'arrêt serait préjudiciable aux intérêts de l'état : le pourvoi ne serait formé qu'après avis du directeur et du préfet, examen de l'administration et décision du ministre.

L'art. 20 du réglement susdit prescrit le concours des agents de l'administration des forêts ou des autres services publics pour la défense des droits de l'état, dans les causes concernant des propriétés régies par cette administration, ou occupées par quelqu'un de ces services.

§ 2. Actions contre le domaine. Formalités.

Aux termes de l'article 15 de la loi du 28 octobre, 5 novembre 1790, il ne peut être exercé aucune action contre l'état, sans qu'au préalable on se soit pourvu par simple mémoire devant l'administration, c'est-à-dire le préfet. Cette disposition est obligatoire et impérative dans tous les cas, ne s'agirait-il même que d'une simple mise en cause ordonnée dans une contestation sur la demande du ministère public; et peu importe dans ce cas qu'aucunes conclusions formelles ne soient prises contre le préfet. (C. r. Toulouse, 6 avril 1829. Avis inéd., C. d'état, 28 août 1823.)

Après l'examen de ce mémoire qui remplace le

préliminaire de conciliation, le préfet donne son avis dans la forme indiquée ci-dessus. Pendant long-temps la jurisprudence a hésité sur la question de savoir si le défaut d'accomplissement de ce préalable donnait lieu d'élever un conflit; mais les dernières ordonnances du Conseil d'état se sont réunies à la doctrine qui statuait que l'inobservation desdites formalités pouvait entraîner seulement l'annulation des jugements par voie d'appel et de cassation. En effet cette nullité n'intervertissant nullement l'ordre des juridictions, ne pouvait être proposée que dans la hiérarchie judiciaire.

Lorsque le préfet défendeur sur une instance a été assigné, il doit envoyer sans délai au directeur des domaines l'assignation qu'il a reçue; et celui-ci prépare alors le mémoire qui doit être produit, le soumet à l'approbation du préfet, et le fait ensuite signifier à la partie adverse. Ce mémoire est également communiqué au procureur du roi.

Une commune peut également avoir à intenter une action contre le domaine. Dans un pareil procès, comme dans tout autre, l'autorisation de le soutenir doit lui être préalablement accordée. Mais cette autorisation accordée ne la dispense pas de l'obligation ci-dessus imposée à toute personne qui veut intenter une action contre l'état. La formalité du pourvoi devant le préfet, dans ce dernier cas, est tout à fait indépendante de l'autorisation émanée du conseil de préfecture, et le défaut de présentation de mémoire entache la procédure antérieure de nullité. (C. r. Bastia, 2 juin 1834; Nancy, 3 juill. 1828.)

Toutefois, le dépôt préalable d'un mémoire n'étant exigé que pour les actions à introduire contre l'etat, et non pour celles que l'état intente lui-même, il suit de là que la partie défenderesse en première instance qui interjette appel, n'est pas soumise à cette formalité. (Cass. 27 août 1833; D. 34, 1, 444.)

De même il n'y a pas lieu de présenter un mémoire à l'appui d'une demande subsidiaire formée dans le cours d'une instance, et qui n'est qu'une émanation de la demande principale (Cass. 4 janv. 1831; D. 31, 1, 124), ou lorsqu'elle a été précédée d'une contestation devant le Conseil d'état, et que le renvoi devant les tribunaux a été prononcé par ordonnance. (Cass. 14 nov. 1833; D. 34, 1, 100.)

La nullité provenant du défaut de mémoire ne pourrait être invoquée par le préfet s'il avait défendu au fond, tant en cause principale qu'en appel, sans exiger l'accomplissement de cette formalité.

§ 3. Compétence.

Toutes les actions domaniales autres que celles qui sont relatives à la vente des biens nationaux, et qui intéressent l'état, soit en demandant, soit en défendant, sont de la compétence exclusive des tribunaux ordinaires.

Telles sont : les questions ordinaires de servitude; les réclamations de droits d'usage, de pacage et autres de cette nature dans les forêts domaniales, même formées par des acquéreurs de biens nationaux, lorsque l'acte d'adjudication ne renferme à ce sujet que la clause banale des servitudes actives et passives; les questions de propriété, d'objets mobiliers ou immobiliers, etc.

En conséquence, un conseil de préfecture n'est pas compétent pour maintenir dans la propriété de terrains afféagés certains cultivateurs. (C. d'état, 23 fév. 1820.)

Mais s'il s'agit du paiement des frais et des arrérages d'une rente domaniale, l'administration des domaines a le droit de décerner des contraintes; et en cas d'opposition le préfet et, sur l'appel, le ministre des finances, ont seuls le droit d'en connaître; dès lors les tribunaux ne pourraient plus en être saisis sans empiétement de leur part sur les droits de l'autorité administrative.

§ 4. Obligations des receveurs.

Conformément à l'instruction de la régie n° 1427, les receveurs de l'enregistrement des actes judiciaires des chefs-lieux d'arrondissement et de département doivent adresser aux directeurs copie du dispositif de tous les jugements et arrêts en matière de domaines, dans les vingt-quatre heures de leur enregistrement; et les receveurs des actes d'huissiers doivent donner avis aux directeurs, dans le même délai, de toutes les significations faites au préfet dans l'intérêt de l'état.

Section III. — Usurpation du domaine.

Des usurpations nombreuses, et qui datent de diverses époques, ont été commises sur le domaine de l'état, principalement sur les rives des forêts domaniales, mais aussi sur d'autres parties du domaine.

Pour les forêts seulement, les usurpations comprennent plus de 12,000 hectares de terrains, évalués 2 millions environ, et qui se divisent en 16,900 parcelles, possédées par plus de 16,000 détenteurs.

La longue possession des usurpateurs, la crainte de jeter le trouble dans la classe nombreuse qui a fait de ces biens l'objet d'arrangements divers

et de partages de familles; la multitude de procès qu'il faudrait soutenir pour faire rentrer l'état dans la propriété de ces terrains; les frais qu'ils occasionneraient ont empêché et empêchent encore l'administration d'exercer son action dans toute la rigueur du droit.

En outre, il faut ajouter que la prescription a été interrompue pour les usurpations importantes, et que, d'un autre côté, un grand nombre de détenteurs ont été amenés à reconnaître le vice de leur possession, et ont consenti à souscrire la soumission d'acquérir à prix d'estimations les parcelles usurpées.

Dans de telles circonstances, et en l'absence d'une détermination positive laissant d'ailleurs les propriétés dont il s'agit dans un état d'incertitude contraire à tous les intérêts, il a paru à l'administration que le parti le plus sage serait de vendre à l'amiable et sur estimation, à chacun des détenteurs des terrains usurpés, les parcelles dont il est en jouissance, en exceptant toutefois les terrains usurpés dans l'intérieur des forêts, c'est-à-dire les enclaves qu'il importe au contraire de faire disparaître du sol forestier, ne fût-ce que pour éviter les délits fréquents auxquels elles présentent des occasions faciles.

Tel est le but dans lequel le gouvernement a présenté un projet de loi voté par la chambre des députés le 13 avril 1836. D'après ses dispositions, il lui est reconnu en principe la faculté de concéder sur estimation contradictoire, et aux conditions qu'il aura réglées, les terrains dont l'état n'est pas en possession, et qu'il serait fondé à revendiquer comme ayant été usurpés sur les rives des forêts domaniales, antérieurement à la publication de ladite loi.

Les enclaves sont formellement exceptées de cette disposition. La faculté accordée au gouvernement est étendue aux usurpations commises sur la partie du domaine de l'état étrangère au sol forestier, pour tous les terrains dont la contenance n'excéderait pas 15 hectares.

Enfin, le gouvernement présentera annuellement aux chambres un état des concessions faites en vertu de la loi; lequel état devra indiquer les noms et domiciles des concessionnaires, la contenance approximative des terrains concédés, leur prix d'estimation, et les prix moyennant lesquels les concessions auront été faites.

Ouvrages à consulter: 1° *Dictionnaire du domaine*, par Bosquet, 2 vol. in-4°; 2° *Du domaine*, par Chopin, 1612, 1634, in-fol.; 3° Bacquet et Ferrière, 1744, 2 vol. in-fol.

DOMAINE EXTRAORDINAIRE.

Dotations. De leur réversibilité.

Le domaine extraordinaire créé par les articles 20 et 21 du sénatus-consulte du 30 janvier 1810, se composait de biens mobiliers et immobiliers acquis sous l'empire, en vertu des traités ou du droit de conquête. Il était affecté: 1° aux dépenses des armées; 2° aux récompenses des soldats et des grands services civils ou militaires rendus à l'état; 3° à la confection des monuments et des travaux publics, à l'encouragement des arts et à la splendeur de l'empire. Le sénatus-consulte ci-dessus portait en outre que la réversion des biens donnés par l'empereur sur le domaine extraordinaire serait toujours établie dans l'acte d'investiture, et que toute disposition du domaine extraordinaire faite ou à faire par l'empereur était irrévocable.

Plusieurs de ces dotations étaient attachées à des titres héréditaires. Le domaine extraordinaire administré par un intendant spécial, avait alors une caisse spéciale. Aujourd'hui il n'existe plus. C'est donc par une précaution, en quelque sorte surabondante, que la loi du 2 mars 1832, sur la liste civile, porte, art. 25: « Il ne sera plus formé de domaine extraordinaire. En conséquence, tous les biens meubles et immeubles acquis par droit de guerre ou par des traités patents ou secrets appartiendront à l'état, sauf toutefois les objets qu'une loi donnerait à la couronne. »

Le domaine extraordinaire possédait en 1811 un actif considérable en biens mobiliers et immobiliers. Beaucoup de dotations de ce genre avaient été distribuées en Italie, en Allemagne et en France; c'étaient de véritables fiefs militaires, semblables à ceux que nos premiers rois partageaient entre leurs généraux après la conquête d'une province; mais les pays étrangers se sont libérés des sommes qu'ils devaient par le même droit de conquête qui les en avait constitués débiteurs. Les événements de 1814 et 1815 dépouillèrent les donataires dont les dotations étaient situées hors du territoire. Mais le gouvernement s'efforça d'adoucir pour ces donataires dépossédés tout ce que cette perte avait de cruel.

Le domaine extraordinaire aboli laissait derrière lui deux classes distinctes de donataires: la première comprenant les donataires dont les dotations se trouvaient assises sur des biens situés en France; la seconde comprenant ceux dont les dotations étaient situées en pays étrangers.

Une loi du 26 juillet 1821 dispose, à l'égard de ceux-ci ou de leurs veuves ou enfants, qu'ils seront

inscrits au livre des pensions en indemnité de la perte desdites dotations, pour des pensions d'un revenu inférieur à celui de la dotation; que ces pensions seront reversibles sur les veuves et les enfants donataires; en telle sorte que l'extinction n'ait lieu qu'après le décès du dernier survivant. En vertu de l'article 4, la liste des pensions, arrêtée par le roi, a été insérée au Bulletin des lois. Les pensions constituées par cette loi sont donc de la même nature que toutes les autres pensions sur l'état: d'où il résulte que, par leur inscription au grand livre, toutes les dispositions applicables aux titulaires des pensions sont également communes aux titulaires de dotations.

Des dispositions du même genre à peu près ont été déclarées applicables aux propriétaires de dotations établies sur les biens situés en France. Ils continuent à jouir au même titre, c'est-à-dire avec la clause de réversibilité, en cas seulement d'extinction de la ligne masculine; telle était en effet la clause de retour soigneusement insérée dans chaque acte d'investiture. Aussi beaucoup d'extinctions des dotations de l'une ou l'autre classe ont déjà eu lieu, et dans un demi-siècle, peut-être, il n'en restera plus que le souvenir; les pensions seront annulées, et les biens auront été réunis au domaine de l'état.

L'article 1er de la loi du 26 juillet 1821 se servant de l'expression générale d'*enfans*, il en résulte, dit Dalloz, que la pension est comme l'eût été la dotation perdue, réversible sur le fils adoptif ou sur le fils naturel du donataire; en effet, à l'égard de l'enfant naturel, bien qu'il ne soit pas, à proprement parler, héritier, cependant il a un droit sur la succession de ses père et mère, et ce droit s'étend sur tous les biens qui la composent. D'ailleurs, les dotations étant originairement transmissibles à la descendance masculine légitime, *naturelle* et adoptive des donataires par le décret du 1er mars 1808, article 35, la pension qu'ils ont obtenue doit avoir le même caractère.

A l'égard des enfants adoptifs, il y a toutefois cette distinction à observer, que la loi du 26 juillet 1821 n'a pas entendu accorder le bénéfice de cette réversibilité aux enfans *adoptifs* même du sexe féminin, dont l'adoption n'aura pas été préalablement autorisée par le roi dans la forme voulue par ses statuts sur les majorats. (Ainsi jugé par le C. d'état, 14, 1831. (D. 32, 3, 17 oct.)

Les pensions des donataires et de leur famille sont affranchies de toute retenue, en vertu d'une décision ministérielle du 13 juin 1822. Néanmoins elles sont soumises quant à la conservation, soit du fonds, soit des arrérages, aux mêmes formalités que toutes les pensions sur l'état; ainsi, comme elles sont civiles de leur nature, les dispositions de résidence dans le royaume et d'autorisation pour en sortir, établies par les ordonnances des 5 juin, 7 décembre 1816 et 13 juillet 1820, ne sont pas applicables à leurs titulaires.

En outre, elles sont incessibles et insaisissables, et elles ne sont pas soumises aux dispositions prohibitives du cumul.

Les contestations relatives à la vente des biens provenant du domaine extraordinaire sont régies à l'égard des tiers par les règles du droit commun, sans qu'on puisse assimiler ces dotations à des ventes nationales, ou revendiquer la compétence des conseils de préfecture; en effet, elles n'étaient pas comme celles-ci précédées d'affiches, de publications et d'expertises qui mettaient à même l'ancien propriétaire de défendre ses droits. (C. d'état, juil. 1812.)

Il n'y a que les questions relatives à l'indemnité des aliénataires évincés qui soient du ressort de l'administration.

DOMAINES NATIONAUX.

Exposé historique. — § 1. Inviolabilité des ventes des biens nationaux. — § 2. Contestations sur la validité des ventes des biens nationaux. — § 3. Paiement de prix. Déchéance. Décomptes. — § 4. Des restitutions de prix et des indemnités. — § 5. Compétence administrative. — § 6. Compétence des tribunaux.

Exposé historique.

On désigne sous le nom de biens ou *domaines nationaux* les biens ecclésiastiques qui furent enlevés aux corporations religieuses, à l'époque de la révolution, pour être placés sous la main de la nation. La première loi date du 2 novembre 1789. En rendant les biens des ecclésiastiques à la nation, elle mettait par compensation les traitements et les pensions du clergé à sa charge, pour lui tenir lieu de ces biens. Il y avait dans cette disposition législative une raison apparente et un motif d'intérêt général, car ces biens inaliénables entre les mains du clergé étaient devenus une valeur morte. Ils étaient du moins sortis du commerce, et il pouvait paraître d'une bonne politique de les rendre à cette destination. Plus tard et lorsque la fureur révolutionnaire fit fuir les nobles, leurs biens furent saisis par la nation, et de ce moment (9 février 1792) fut réalisé le vaste système de confiscation qui donna lieu à la réunion, dans les mains du gouvernement, de cette masse immense de propriétés connues sous le nom de *biens nationaux*.

Le 14 septembre 1793, la convention ordonna, par un décret, aux administrateurs des biens des émigrés de les mettre en vente.

Le 13, nouveau décret pour accélérer la vente.

Le 13 brumaire an II, autre décret qui mit l'actif de toutes les fabriques, les fondations et les presbytères, au nombre des propriétés *nationales*.

Le 22 *frimaire an II*, les biens des associations de charité et de piété furent déclarés *nationaux*.

Cet esprit de tout accaparer, qui présidait aux décrets de la convention, fit encore frapper de condamnation les biens des tribunaux de commerce, par un décret du 4 nivose an II, et ceux des corporations étrangères situées en France, par un autre décret du 13 pluviose même année. Notre but n'est pas de suivre les nombreux décrets qui survinrent encore dans toutes leurs tristes phases à une époque où il suffisait d'être accusé pour encourir la confiscation.

Quand ces temps déplorables furent passés, intervinrent :

1° Le décret du 14 floréal an III qui ordonna la restitution des biens confisqués, mais avec une foule d'exceptions qui le rendirent illusoire;

2° Celui du 21 prairial an III qui donna au précédent plus d'extension;

3° Enfin, un arrêté du 9 floréal an IX qui arrêta la vente des biens nationaux.

Une autre décision du 7 messidor an IX affecta partie de ces biens à l'indemnité de ceux des hospices dont les biens avaient été vendus.

Enfin, le 6 floréal an X, intervint le sénatus-consulte qui rendit aux émigrés tous ceux de leurs biens encore entre les mains de la nation autres que les bois et forêts affectés au service public, et dès ce moment l'on put connaître ce qu'il fallait définitivement comprendre sous la dénomination de biens nationaux.

§ 1. Inviolabilité des ventes des biens nationaux.

Il fut alors procédé à la vente de ceux qui restèrent entre les mains de la nation. Pendant longtemps les opérations qui en furent la suite donnèrent lieu à des difficultés et à des procès sans nombre, mais aujourd'hui toute la partie de la législation domaniale qui traite des différents modes de vente des biens nationaux, des poursuites à exercer contre les acquéreurs déchus, ou en retard de payer, et des différentes valeurs à recevoir en paiement, est entièrement consommée.

Sur ce point, la constitution de l'an VIII et la Charte de 1814, art. 9, la loi du 12 mars 1820, relative aux décomptes des biens nationaux, la Charte de 1830, art. 8, ont garanti l'inviolabilité des ventes desdits biens légalement faites, quelle que soit d'ailleurs l'origine de ces biens, même patrimoniaux, sauf aux tiers réclamants, propriétaires présumés, à se pourvoir toutefois en indemnité devers le trésor public; mais il leur est interdit de former une action en nullité de vente ; et l'inscription de faux contre les actes qui les auraient opérées, ne serait pas admissible. (C. d'état, 10 janv. 1821.)

Cette inviolabilité s'étend même à toute action en nullité qu'on voudrait faire résulter des irrégularités commises dans les actes de vente. (C. d'état, 30 nov. 1825.) Peu importe également le mode de libération ou leur prix en mandats ou autres employés par les acquéreurs, lorsqu'ils se sont conformés aux lois de l'époque ; ils sont dans tous ces cas considérés comme valablement libérés. (C. d'état, 10 janv. 1821.)

L'inviolabilité desdites ventes étant ainsi garantie, l'administration n'a plus à statuer que sur la validité des actes de vente dans leur forme matérielle et dans leur substance, et les tribunaux à prononcer que, sur le mode et l'exercice de servitudes, la validité, l'étendue, la nature, l'exécution des baux, et, dans certains cas, sur la propriété douteuse de quelques parties des biens vendus. Cependant pour mettre plus d'ordre et de clarté dans la distinction des compétences administratives et judiciaires en cette matière, nous les traiterons séparément en indiquant les espèces les plus fréquentes.

§ 2. Contestations sur la validité des ventes de biens nationaux.

La loi garantit l'inviolabilité des ventes de biens nationaux légalement faites, d'où il résulte que la validité de cesdites ventes, quant à la forme, peut encore être attaquée, sans avoir égard au prix. Or, dans cette interprétation des ventes, plusieurs règles dirigent les conseils de préfecture et le conseil d'état, à l'égard : 1° de la *qualité des réclamants*; 2° de la *nullité des ventes*; 3° des *moyens d'interprétation*.

Ainsi, les anciens émigrés, les hospices, communes, fabriques et autres qui ne contestent pas la réalité de la vente, n'ont pas qualité pour réclamer les biens sur eux vendus ou pour soutenir que la vente est nulle parce que ces biens auraient été vendus à vil prix, ou parce que ce prix n'aurait été soldé qu'en partie. (C. d'état, 25 avr. 1818.)

Les anciens propriétaires, au contraire, des biens confisqués ou séquestrés pour cause d'émigration, ont qualité pour revendiquer ceux desdits biens qu'ils prétendent n'avoir été compris dans aucune vente nationale, et ne se trouver dans les mains des détenteurs actuels que comme usurpés sur le domaine; en effet, malgré le sceau d'irrévo-

cabilité apposé généralement par la Charte, l'état ne peut garantir que ce qui a été vendu. (C. d'état, 17 juin 1820.)

A l'égard de la *nullité intrinsèque des ventes*, il a été posé en principe :

1° Que les procès-verbaux d'adjudication font foi jusqu'à inscription de faux, et qu'aucune preuve n'est admise contre et outre leur contenu (C. d'ét., 6 juil. 1825.);

2° Que les biens nationaux ont été vendus francs et quittes de dettes, rentes et redevances foncières, prestations, douaires et hypothèques (L. 25 juil. 1793.) et sans garantie de mesure, consistance et valeur;

3° Que les erreurs ou omissions qui ont pu se glisser dans la rédaction des affiches de vente sont étrangères à l'adjudicataire, et ne peuvent lui préjudicier;

4° Qu'il y aurait lieu à *résiliation* si on avait compris dans l'acte de vente des rivières ou bras de rivières navigables et non susceptibles de devenir des propriétés privées; des droits dont la loi aurait suspendu l'aliénation tels que les droits incorporels; des terrains ou bâtiments militaires inaliénables aux termes de la loi des 10 juillet 1791 et 11 fructidor an IV;

5° Mais qu'il n'y a pas lieu à l'annulation totale ou partielle des ventes légalement consommées, ni pour cause de lésion ou vilité dans le prix, ni pour compréhension d'un bien patrimonial, ni pour erreurs, omissions ou irrégularités dans la préparation, rédaction ou consommation des actes de vente, ni pour opposition formée avant la vente, ni pour défaut de contenance, etc., etc.

Quant aux *moyens d'interprétation* qui sont propres aux conseils de préfecture, M. de Cormenin cite :

1° Les moyens essentiels et principaux, tels que l'examen et l'interprétation des actes purement administratifs qui ont préparé et consommé la vente : lorsqu'ils définissent avec clarté et plénitude la forme, la nature et les limites de l'objet vendu, leur rapprochement ou combinaison fournit les motifs de déclaration; dans le cas contraire et s'il faut avoir recours à l'interprétation de titres, d'usage, etc., etc., le conseil d'état renvoie aux tribunaux;

2° Les moyens auxiliaires et explicatifs tels que les baux auxquels la vente se réfère spécialement, les exceptions, les levées de plans, la reconnaissance des lieux, la possession et l'exécution du contrat; enfin, l'examen de la forme distinctive des ventes, soit en bloc, soit en détail, soit à la mesure, et celui des confins.

Tels sont les différents moyens à l'aide desquels l'administration peut arriver à une interprétation rationnelle et équitable.

§ 3. Paiement de prix. Déchéance. Décomptes.

La transmission de la propriété sur la tête de l'adjudicataire était subordonnée au paiement intégral du prix, tant en principal qu'intérêts; et la soumission d'acquérir, en vertu de la loi du 28 ventose an IV, ne suffisait pas pour transférer cette propriété; cette loi conférait seulement le droit de requérir cette transmission après l'accomplissement des formalités et conditions prescrites par les lois de cette époque. A défaut du paiement de ce prix, le préfet peut donc prononcer la déchéance et la dépossession de l'acquéreur primitif, sauf recours contre sa décision devant le ministre des finances, et ensuite au conseil d'état. Aujourd'hui, le ministre des finances ne peut plus relever les acquéreurs de la déchéance définitivement prononcée, et dont le bénéfice est acquis aux anciens propriétaires. (L. 5 déc. 1814, art. 4.)

Sous le régime impérial, on a relevé de la déchéance par des motifs politiques. C'est ainsi qu'on accorda un sursis jusqu'à la cessation des troubles de la Vendée, aux acquéreurs qui n'avaient pu dans ce pays entrer en possession de leurs acquisitions.

Il faut observer que la déchéance ne peut être prononcée que contre l'adjudicataire insolvable, tandis que celui qui est solvable doit être maintenu et poursuivi en paiement de prix, y compris les intérêts à 5 p. 100 depuis l'entrée en jouissance.

Des décomptes. Les paiements successifs, soit d'à-compte, soit en totalité, avaient été faits dans les valeurs admissibles de l'époque, telles que *assignats*, *mandats*, *effets publics* de toute nature, etc., etc.; de là, la nécessité de dresser le *décompte*, c'est-à-dire le décompte du prix de vente contenant le calcul des différents cours auxquels ces valeurs doivent être admises, et le réglement des intérêts. Dans cette matière déjà si compliquée des domaines nationaux, il est peu d'incidents qui aient donné lieu à autant de difficultés fâcheuses que les décomptes. Ce fut pour les faire cesser que le gouvernement provoqua la loi du 12 mars 1820.

Elle porte :

1° Que les acquéreurs de biens nationaux qui, ayant à l'époque du décret du 22 octobre 1808 quittance des préposés du domaine pour solde ou dernier terme, n'auraient reçu dans les six années écoulées depuis ce décret aucune notification de décompte, sont déclarés pleinement libérés;

2° Que la même libération est acquise à ceux qui, postérieurement au décret susdit, auraient reçu pareille quittance sans que, dans les six années échues ou à échoir, il leur ait été notifié aucun décompte;

3° Qu'à l'égard des acquéreurs dont la quittance pour solde ou dernier terme remonterait à moins de 6 ans à l'époque de la signification qui leur sera faite du décompte, ainsi qu'à l'égard de ceux qui n'ont eu jusqu'alors aucune quittance, l'administration des domaines devra procéder à leurs décomptes définitifs et à la signification d'iceux avant le 1er janvier 1822;

Cependant, que le délai susdit expiré sans qu'il ait été signifié de décompte, tous lesdits acquéreurs seront entièrement libérés de leurs prix;

4°. Enfin, qu'à l'égard des décomptes notifiés en temps utile, l'administration des domaines ne pourra exercer de poursuites que jusqu'au 1er janvier 1823; sauf à terminer l'exécution des arrêtés et décisions rendus et signifiés, et des jugements et arrêts précédemment obtenus.

Cette loi, du reste, qui présentait aux possesseurs de domaines nationaux toutes les garanties d'un entier affranchissement, n'a rien innové au mode préalablement adopté de poursuites en cette matière.

Les décomptes, d'abord dressés par les directeurs des domaines, sont approuvés ou rejetés, ou modifiés par le préfet, sauf recours des acquéreurs au ministre des finances et au conseil d'état. Le paiement du résultat des décomptes, ainsi approuvé, est poursuivi par voie de contrainte, à la diligence des directeurs des domaines.

§ 4. Des restitutions de prix et des indemnités.

Trois sortes de personnes peuvent former des prétentions de cette nature : 1° les émigrés; 2° les acquéreurs évincés; 3° les tiers dépossédés.

Quant aux émigrés (V. ce mot), la loi du 27 avril 1825, aujourd'hui entièrement exécutée, a fixé leurs droits.

Les acquéreurs peuvent être évincés, avons-nous vu, dans le cas où la vente a été déclarée illégale, ou si leur contrat ou adjudication comprend déjà un bien aliéné, ou si l'adjudication réservait quelques droits des tiers, depuis et après débat judiciairement reconnu, etc. Dans ce cas, et s'il y a lieu à dépossession, ils ont une action en garantie contre le domaine, et un recours en indemnité devant le trésor, ou seulement en restitution de prix, suivant le cas.

C'est au ministre des finances à prononcer sur cette demande, sauf recours au Conseil d'état.

Il faut donc qu'il y ait dépossession; aussi les biens nationaux ayant été vendus sans garantie de mesure, consistance et valeur, l'erreur dans lesdites mesure et contenance ne peut donner lieu à un recours en indemnité contre le domaine, non plus que de la part de celui-ci à une demande en supplément pour excédant. (C. d'état, 11 fév. 1824.)

Quant aux *tiers dépossédés*, une indemnité leur est due en principe.

Mais il y a trois choses à considérer dans l'application de ce principe : l'origine de la dépossession, l'estimation du bien, et les valeurs du paiement.

Si la dépossession est antérieure à l'an IX, l'indemnité constitue une créance frappée de déchéance.

Si elle est postérieure, on évalue l'indemnité dans la proportion non du prix réel du bien aliéné après estimation contradictoire, mais du prix effectif reçu dans les caisses de l'état; et on la liquide, soit en rentes, soit en valeurs de l'arriéré, d'après les distinctions établies par les lois de finances des 20 mars 1815 et 25 mars 1817. (Cormenin.)

§ 5. Compétence administrative.

Une nécessité politique a fait, dès l'origine, attribuer à l'administration la connaissance des contestations relatives à la validité et à l'étendue des ventes nationales. La convention en avait d'abord réservé le jugement à ses comités; il fut ensuite dévolu aux directoires de district; puis aux administrations centrales en première instance, et au directoire exécutif, au ministre des finances, au département des domaines nationaux en appel; la loi du 28 pluviose an VIII (art. 4) en a saisi les conseils de préfecture; le recours contre leurs arrêtés est ouvert devant le roi en Conseil d'état. Ainsi, de tout temps l'inviolabilité des ventes nationales a été placée sous la protection et la sauvegarde du gouvernement. Le Conseil d'état, par l'inébranlable fermeté avec laquelle il les a maintenues sous la restauration, comme sous l'empire, a pleinement accompli la haute mission qui lui était confiée.

Les conseils de préfecture prononcent donc, au premier dégré de la juridiction administrative, à l'exclusion des préfets et des tribunaux, sur tout le contentieux des domaines nationaux. (L. 28 pluv. an VIII.)

En cette matière, il appartient aux tribunaux seuls de prononcer sur les titres anciens; mais c'est aux conseils de préfecture à déclarer ce

qui a été vendu par l'état d'après les actes administratifs qui ont préparé et consommé les ventes de domaines nationaux (C. d'état, 15 mai 1829), c'est-à-dire de statuer sur l'étendue, les effets desdits actes, et, dans certains cas, de décider si une portion de terrain en litige a été ou non comprise dans les limites d'une adjudication nationale. (C. d'état, 8 août 1821, 12 janv. 1825, 18 janv. 1831.)

Ce n'est donc qu'une interprétation, dans laquelle, cependant, ils ne peuvent se déterminer par des renseignements et autres moyens étrangers aux actes administratifs qui ont préparé et consommé la vente (C. d'état, 14 avr. 1831). Elle n'empêche pas ensuite les parties de se retirer devant les tribunaux.

Il en est de même en matière de servitude. Ainsi, bien que les tribunaux soient exclusivement compétents pour statuer sur des questions de ce genre en matière de domaines nationaux néanmoins, lorsque ces questions sont subordonnées à celles de savoir si l'objet en litige a été compris dans l'adjudication consentie par l'état, le conseil de préfecture doit donner d'abord une déclaration sur ce point, d'après les actes administratifs qui ont préparé et consommé la vente. (C. d'état, 4 mai 1825.)

Les tribunaux méconnaîtraient donc les règles de leur compétence, soit en ordonnant une vérification, soit en réglant un déclinatoire proposé, soit enfin en déclarant que le terrain ne se trouve pas compris dans l'adjudication. (D. 18 sept. 1813.)

De même, les contestations qui peuvent s'élever sur la validité des contraintes décernées en paiement des fermages de biens frappés du séquestre national, ne sont pas de la compétence des tribunaux; et l'autorité administrative est encore seule compétente pour régler les décomptes des fermiers des biens nationaux et pour procéder à la liquidation des indemnités dues par l'état aux détenteurs de biens nationaux, par suite des baux à eux consentis. (C. d'état, 18 oct. 1810, 29 juin 1811.)

§ 6. Compétence des tribunaux.

Les tribunaux sont compétents pour connaître :

1° De la restitution des fruits d'un domaine national déclaré invendu, et des questions de prescription entre deux acquéreurs, soit entre un acquéreur et le domaine (C. d'état, 16 janv. 1822);

2° De l'identité d'objets vendus ou réclamés, lorsque cette question ne peut être résolue que par l'*application* d'anciens titres, par des enquêtes et autres moyens de droit civil; mais il faut bien observer qu'appliquer n'est pas interpréter : et nous avons vu dans le § précédent, que le soin de cette interprétation est laissé aux conseils de préfecture. L'erreur du juge qui aurait fait acte d'interprétation, ne voulant faire acte que d'application, donnerait donc ouverture à cassation (Cass., 26 janv. 1831);

3° De toute espèce de servitudes; il en est de même encore lorsque des actes de vente de domaines nationaux ne contiennent aucune clause expresse sur leur existence; la question de savoir s'il en existe est une question de droit civil, dont la décision leur appartient (Cass., 25 juill. 1834);

4° Enfin, lorsque les tenants et aboutissants d'un domaine national ne sont pas déterminés par les procès-verbaux d'estimation et d'adjudication; c'est encore aux tribunaux qu'il appartient de les fixer en cas de contestation, d'après les règles du droit commun. (C. d'état, 16 fév. 1825.)

La jurisprudence du Conseil d'état n'a pas varié sur ce point. En effet, « c'est aux tribunaux, dit M. de Cormenin, à suppléer au silence, à l'insuffisance ou à l'inexactitude de l'adjudication sur les limites, par l'applications des titres anciens, baux, enquêtes, vérification de lieux, actes possessoires et règles du droit commun.

Ouvrages à consulter : 1° *Code des domaines nationaux*, par Camus, 2 vol. in-8° ; 2° *Difficultés relatives aux ventes des propriétés d'origine nationale*, par L'herbette, 1820.

DOMAINE PRIVÉ. — On donne le nom de domaine privé, aux biens que le roi possédait avant son avénement au trône, et à ceux qu'il acquiert à titre gratuit ou onéreux pendant son règne.

Autrefois le domaine privé était réuni au domaine de l'état lors de l'avénement au trône. Ce principe de dévolution, d'origine toute féodale, avait été fécond en résultats importants dans les premiers âges de la monarchie ; mais il n'avait rien produit pour l'état dans les temps modernes et il était facile à éluder. En outre, la dévolution avait des inconvénients graves. Ainsi, par exemple, d'après l'ancien principe, l'état ne succédait aux dettes que jusqu'à concurrence des biens; mais on ne soumettait pas ces biens à l'enchère, et alors les créanciers se récriaient ; ils se figuraient que l'état avait succédé à des richesses immenses qui pouvaient les satisfaire, que ces biens avaient une valeur extraordinaire et que l'on devait tout payer :

on se faisait de la sorte administrateur de successions dont les dettes n'appartiennent pas à la nation et ne doivent pas peser sur elle.

Tels sont les inconvénients qui furent signalés et déterminèrent le changement apporté à l'ancienne coutume. Le roi peut donc disposer de son domaine privé, soit par acte entre vifs, soit par testament, sans être toutefois assujetti aux règles du Code civil qui limitent la quotité disponible. (L. 7 mars 1832, art. 23.) Cette dernière dérogation au droit commun a été introduite dans la crainte que, si le principe de l'égalité était maintenu, une part considérable de la succession du roi ne pût, par l'effet du mariage des princesses ses filles, passer à des princes ou souverains étrangers, tandis que les princes français, par leur mariage avec des filles de rois étrangers, et d'après le droit public des nations étrangères, ne recevraient qu'une dot, un trousseau. Sauf cette exception, les propriétés du domaine privé sont soumises à toutes les lois qui régissent les autres; celles que le roi acquiert sans déclaration expresse sont présumées faire partie du domaine privé; alors cette acquisition est soumise envers l'état à l'accomplissement de tous les droits d'enregistrement et autres.

Elles sont cadastrées et imposées. (L. 7 mars 1832, art. 24.)

Pour motiver cette disposition, M. Dupin disait: « Il ne faut pas qu'aujourd'hui on se figure que les rois sont des individus dont les pieds, pour ainsi dire, ne touchent plus au sol; laissez-leur les affections de familles, des biens privés, des biens grevés d'impôts, et assujettis à toutes les charges publiques; qu'ils s'aperçoivent au moins par le compte de leur intendant que l'impôt pèse sur le peuple; qu'ils le sachent au moins une fois par an. Ce système de franchise est plus avantageux que ce qui se pratiquait dans les derniers temps. » (Séance du 13 janv. 1832. Chamb. des dép.)

Quelques orateurs cependant voulurent invoquer un principe politique en faveur de la dévolution. Ils disaient qu'il importait qu'en arrivant au trône le roi se considérât comme identifié en quelque sorte à la chose publique comme n'ayant d'autres propriétés que celles qui se trouvent liées à la chose publique.

Mais ces arguments étaient une pure fiction. Il n'est pas nécessaire que les propriétés dont le roi jouissait avant son avénement au trône fassent retour au domaine de l'état, pour qu'un roi qui sent les devoirs que lui impose sa haute position et qui est pénétré des principes constitutionnels, se considère comme intimement uni à l'état.

Il n'y a rien de commun entre les hautes questions politiques et la question du domaine privé. Aussi de pareils motifs n'ont-ils pas prévalu.

Ainsi que nous l'avons expliqué (V. **Domaine de la couronne.**) et par suite de la *non dévolution* à ce domaine, des propriétés privées, l'état n'est plus chargé d'acquitter les dettes du roi après sa mort, le domaine privé restant affecté aux droits des créanciers (art. 26), et les titres ayant été déclarés exécutoires sur tous les biens meubles et immeubles de ce domaine; à moins pour les meubles, que ceux-ci ne se trouvent renfermés dans les palais manufactures et maisons royales. (Art. 28).

Des dispositions qui précèdent, il résulte qu'en cas de mort du roi, et sans qu'il ait disposé de ses biens par acte entre vif ou par testament, le domaine privé doit être selon les règles du droit commun partagé entre ses héritiers.

Quant aux cautions intéressant le domaine privé, elles sont dirigées par et contre l'administration de ce domaine. Les unes et les autres sont d'ailleurs instruites et jugées dans les formes ordinaires sauf cette dérogation au § 4 de l'art. 69 du Code de procédure, d'après lequel le roi devrait être assigné en la personne du procureur du roi de l'arrondissement de la situation des biens.

Le changement a été motivé comme nous l'avons dit (V. **Domaine de la couronne.**) par les inconvénients qu'il y avait à charger le ministère public des intérêts de ces domaines qui pouvaient se trouver en opposition avec ceux de l'état des mineurs et des communes confiés plus particulièrement à ses soins. (V. O. 17 mars 1831, relative au personnel de l'administration provisoire des domaines privés du roi, à l'apanage de sa maison et des domaines des princes et princesses.)

DOMAINE PUBLIC.

§ 1. Différence du domaine de l'état et du domaine public.

Avant la loi du 14 mai 1790 on confondait sous cette dénomination unique le domaine de la couronne et de l'état; mais aujourd'hui des distinctions spéciales ont été établies.

Dans le *domaine public* sont comprises les choses qui servent à l'usage commun, comme les chemins, routes et rues à la charge de l'état, les fleuves et rivières navigables ou flottables, les rivages, lais et relais de la mer, les ports, les ha-

res, les rades, et en général toutes les portions du territoire qui ne sont susceptibles ni d'une propriété privée, ni de prescription. (C. civ. 538.)

Le Code civil range dans cette classe, art. 539, tous les biens vacants et sans maîtres et de ceux qui décèdent sans héritiers ou dont les successions sont abandonnées; mais cette rédaction est vicieuse, et contredit complétement la première définition donnée dans l'article précédent. M. Proud'hon signale également la même erreur. En effet, il est évident que cette expression est impropre et qu'elle n'a pu se trouver dans la pensée du législateur. Ce genre de biens ne peut appartenir qu'au domaine de l'état, puisqu'ils n'ont rien de commun, quant à leur régime, avec les routes, les fleuves et autres fonds destinés à l'usage commun de tous.

Le domaine public, proprement dit, se compose donc généralement de toutes les parties du territoire qui ne sont pas susceptibles d'être asservies aux règles de la propriété privée.

Il diffère essentiellement du domaine de la couronne ou de l'état, avec lequel on l'a si longtemps et si mal-à-propos confondu. En effet, il ne s'applique qu'à des choses qui n'appartiennent à personne en propre, tandis que, au contraire, le domaine de l'état est assimilé, quant aux règles de propriété et de jouissance, à toutes les dispositions du droit commun qui régissent les autres biens.

L'un est utile et productif pour l'état, tandis que sur l'autre celui-ci n'exerce qu'une surveillance de tutelle et de protection, pour en garantir la jouissance à tous ceux qui peuvent en avoir besoin, même aux étrangers.

On objectera peut-être que les immeubles dépendant du domaine public peuvent quelquefois produire certains avantages, ou être la cause de certaines perceptions utiles, telles que les péages sur les ponts et sur les canaux de navigation; conséquemment qu'ils doivent être classés au rang des fonds productifs et patrimoniaux de l'état; mais M. Proud'hon démontre à l'évidence que ce raisonnement est faux. En effet, leur destination principale n'en a pas moins uniquement pour but le service public, et les perceptions de cette nature qui sont des impôts indirects perçus sur les navigateurs et les passans, ne peuvent être confondues avec un produit de fonds.

En outre, alors même qu'il s'agirait de quelques produits du sol, comme ils ne seraient jamais perçus par l'état qu'en qualité de mandataire du public, pour satisfaire aux dépenses d'entretien des services auxquels le fonds est consacré, il n'en résulterait au profit de l'état aucun indice de propriété.

Des observations précédentes il résulte que le Code civil, art. 540, a justement attribué au domaine public les portes, murs, fossés et remparts des places de guerre et des forteresses. Proud'hon ajoute à cette énumération les canaux de navigation intérieure qui ont été établis par le gouvernement, parce que, retirés du domaine privé par l'expropriation dans l'intérêt public, ils sont, par destination, placés dans son domaine, et les propriétés qui sont réunies au territoire par des traités ou par des conquêtes.

En résumé, on voit que ce n'est pas à raison de leur nature que les biens du domaine public diffèrent des biens du domaine de l'état : c'est à cause de leur destination et de leur usage actuel; c'est parce qu'ils ne sont pas, en tant que *jouis* et possédés par le public, susceptibles d'une propriété privée; qu'ils sont sous ce rapport seulement frappés d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité, et tant que cette jouissance ou occupation dure. (V. L. 8 nov. 1814, art. 9. Cormenin, V. cependant les exceptions ci-après.)

§ 2. De l'inaliénabilité du domaine public. Modifications qu'il subit. Exceptions.

Les biens dépendant du domaine public sont, par une conséquence nécessaire de leur nature, inaliénables et imprescriptibles tant qu'ils conservent ce caractère, et ils ne peuvent le perdre que par une décision administrative. Ils peuvent également devenir prescriptibles par le seul fait de leur dégradation accidentelle, après l'anéantissement du service dont ils étaient affectés, sans qu'une décision de l'autorité compétente soit nécessaire pour ordonner la suppression de l'établissement et la rentrée du sol dans la commune. Tels seraient, par exemple, la dégradation d'une rue, place ou route devenues impraticables, ou le changement de lit d'un fleuve : ils sont alors susceptibles de vente, ou soumis aux règles du droit commun pour la prescription.

Les biens qui composent le domaine public ne peuvent être grevés d'aucune espèce de servitude, et toutes celles qui existent peuvent toujours être supprimées pour cause d'utilité publique. (Cass., 13 fév. 1828.)

Le principe de l'inaliénabilité du domaine public est tellement rigoureux, que si par hasard l'intérêt public a déterminé l'administration à concéder une certaine portion de ce domaine, à la charge, par exemple, d'y entretenir le cours de la navigation, cette concession n'investit en aucune

façon de l'incommutable proprieté du canal. Ce n'est là qu'un acte d'engagement toujours révocable, qui permet toutefois aux concessionnaires de percevoir à leur profit, et sans être tenus d'en rendre compte, les revenus de l'octroi de la navigation.

Comme conséquence du même principe de non transmission de propriété, le concessionnaire est tenu de souffrir tout ce qui, sans lui nuire d'une manière appréciable, est compatible avec l'usage public. (C. roy., Lyon, 10 fév. 1851.)

Parmi les modifications que peut subir le domaine public, nous ne devons pas omettre le cas dans lequel une ordonnance en affecterait une portion à un service public de l'état. Cette mesure doit alors être concertée entre le ministre qui réclame l'affectation et le ministre des finances, et être insérée au Bulletin des lois. (O. 14, 28 juin 1833.)

Exceptions.

Il est cependant des cas où des choses placées par la loi dans le domaine public peuvent devenir propriété privée et entrer dans le commerce.

Ainsi on ouvre une nouvelle route, et on renonce à l'ancienne, dont le terrain devient aliénable. Le ministre de la guerre déclare que telle ville cesse d'être place de guerre, et il remet les bâtiments militaires et les terrains des fortifications à l'administration des domaines, pour être vendus, etc. Par ces changements de destination, ces parties du domaine public entrent dans le domaine aliénable de l'état. (Cormenin.)

De même, s'il existe sur le rivage de la mer des lais et relais susceptibles d'être indiqués sans nuire à la navigation, ils peuvent être aliénés par le gouvernement. (V. **Eaux**, section **Mer**, § **Lais et relais.**)

Ces exceptions à l'inaliénabilité du domaine public en constituent de semblables à l'imprescriptibilité; ainsi, dès qu'une portion de domaine a perdu son caractère primitif et peut devenir propriété privée, la prescription peut être invoquée.

§ 3. Surveillance de l'administration.

La destination de ce genre de biens indique combien il est important que l'administration veille à ce qu'aucun envahissement n'y soit pratiqué. Aussi, celui qui a l'intention de faire quelques ouvrages dans un lieu dépendant du domaine public, est assujetti à l'obligation de demander une autorisation préalable. Le gouvernement ne doit l'accueillir qu'autant que le nouvel établissement ne cause aucun préjudice aux tiers, et l'ordonnance du roi doit en contenir la réserve expresse ou tacite. C'est par cette raison qu'on doit procéder à une enquête *de commodo et incommodo*, afin de prévenir autant que possible le danger des dommages futurs. (V. **Rivières navigables**, **Usines**, **Rues**, **Places**, etc.; **Lais et relais**, etc. V° **Eaux.**)

Les tribunaux sont seuls compétents pour connaître des questions de propriété qui intéressent le domaine public.

Quant aux formes de l'instruction des affaires qui concernent le domaine public, elles sont les mêmes que celles exprimées à l'article **Domaine de l'état.** (V. ce mot.)

Ouvrage à consulter: *Traité du domaine public*, par Proud'hon, 5 vol. in-8°, 1834.

DOMAINE PUBLIC MUNICIPAL.

M. Proud'hon donne cette dénomination aux choses qui, étant présumées provenir des communes, sont plus particulièrement utiles aux habitants des lieux de leur situation, et qui, à raison de cette utilité spéciale, sont mises par la loi à la charge de ces habitants.

Le domaine public municipal est dans chaque localité comme une fraction du domaine public général, puisque l'un et l'autre, et l'un à peu près comme l'autre, s'appliquent exclusivement aux choses dont l'usage appartient à tous, ou qui sont établies immédiatement pour l'utilité publique.

Les divers objets sur lesquels s'étend le domaine public municipal peuvent se rapporter à six classes :

1° *Le territoire* comme *chose incorporelle*, et renfermant ordinairement tout ce qui appartient aux communes; c'est-à-dire, en d'autres termes, comme consistant dans l'enceinte administrative et juridictionnelle de la commune;

Ce mot ne se rapporte donc pas à la propriété, mais bien seulement à la juridiction exercée dans ces lieux;

2° *Les choses sacrées*, c'est-à-dire les vases sacrés destinés à la célébration du culte; les églises et les cimetières, parcequ'ils sont également consacrés au service public et divin, et qu'en outre ils ne sont pas compris dans les rôles de la contribution foncière, qui frappe sur la propriété; il n'en est pas de même des chapelles dépendant de maisons particulières;

3° *Les établissements publics*, c'est-à-dire les colléges, hôpitaux, prisons, casernes, etc.;

4° *Les choses qui font l'objet de la petite voirie*, c'est-à dire les rues et places publiques;

5° *Les chemins vicinaux*, c'est-à-dire ceux qui servent de communication entre les bourgs et villages principaux ;

6° *Les chemins publics qui ne sont ni grandes routes, ni classés parmi les chemins vicinaux :* on entend sous cette désignation les chemins de communication, sentiers, allées, etc., d'une maison à une autre, les sentiers d'exploitation, ceux qui mènent à un lavoir, à un abreuvoir commun, etc. (V. **Communes, petite voirie.**)

DOMESTIQUES. — La qualité de domestique attaché au service de la personne, est incompatible avec celle de citoyen actif. (D. 22 déc. 1789.) D'où il résulte, par exemple, qu'ils ne sont pas portés sur les contrôles du service ordinaire de la garde nationale. (L. 22 mars 1831, 20.)

Les autorités administratives sont chargées de maintenir le bon ordre dans les assemblées qu'il est d'usage de former pour louer les domestiques de campagne. (D. 11 juin 1790.)

Les juges de paix connaissent des contestations qui s'élèvent à propos des gages de domestiques, sans appel, jusqu'à 50 fr.

DOMICILE CIVIL.

§ 1. Dispositions générales. — § 2. Domicile civil des fonctionnaires. — § 3. Domicile d'origine. — § 4. Changement de domicile. — § 5. Inviolabilité du domicile.

§ 1er Dispositions générales.

Le maintien de l'ordre social exige qu'il y ait des règles d'après lesquelles on puisse juger du vrai domicile de chaque individu. Aux termes de la loi, tout Français ne peut avoir qu'un seul domicile pour l'exercice de ses droits civils, quoiqu'il puisse avoir plusieurs résidences ; et ce domicile est, dit l'article 102 du Code civil, au lieu du principal établissement. On entend ici par principal établissement le lieu dans lequel se trouvent réunies toutes les circonstances qui annoncent l'intention d'une demeure fixe.

Mais le concours du fait et de l'intention, étant exigé pour constituer le domicile, et l'intention pouvant même prévaloir sur le fait d'abord établi comme règle générale, la loi a établi l'exception, et donné les moyens de constater le domicile, soit pour un temps limité, soit pour une translation définitive de résidence. En conséquence, la preuve de l'intention peut s'opérer par une déclaration expresse, ou, à défaut de déclaration, par les circonstances telles que : 1° le paiement du droit *fixe* de patente dans une commune ; 2° le service de la garde nationale ; 3° la comparution comme défendeur devant le tribunal sans y avoir proposé le déclinatoire. (C. civ., 103, 104.)

Mais le domicile étant un relativement à l'exercice des droits civils, il résulte que le lieu où un individu exerce ses droits politiques ne peut être considéré comme constituant un domicile civil. (V. **Domicile politique.**)

Enfin, ajoute la loi, les majeurs qui servent ou travaillent habituellement chez autrui auront le même domicile que la personne qu'ils servent ou chez laquelle ils travaillent, lorsqu'ils demeurent avec elle dans la même maison. (C. civ., 109.)

Aussi, dit Duranton, tome 1er, 374, cette disposition ne s'applique ni au mineur non émancipé, domestique ou apprenti, ni à la femme domestique, dans une maison que n'habite pas son mari ; ni aux individus qui ne demeurent pas avec la personne pour laquelle ils travaillent, comme ordinairement des vignerons, métayers, jardiniers, intendants, etc. Ainsi, l'article 20 de la loi du 22 mars 1831, qui exempte les serviteurs attachés à la personne du service de la garde nationale, n'est pas applicable à ceux que nous venons d'énumérer.

Différentes dispositions sont applicables : 1° aux *femmes* (C. civ., 108) ; 2° aux *mineurs* (C. civ., 108) ; 3° aux *interdits* : leur domicile est celui de leur curateur ; 4° aux *condamnés*. Leur domicile est également celui du curateur qui a dû leur être nommé aux termes de l'article 29 du Code pénal ; 5° aux *étrangers* qui pouvaient acquérir un domicile réel en France, avant la publication des Codes, et qui maintenant, bien que payant la contribution mobilière, ne sont censés domiciliés qu'autant qu'ils ont obtenu l'autorisation du gouvernement. (V. **Étranger ; Naturalité.**)

§ 2. Domicile civil des fonctionnaires.

L'acceptation des fonctions conférées à vie emporte translation immédiate du domicile du fonctionnaire dans le lieu où il doit exercer ses fonctions. En effet, son principal établissement est là ; et ce caractère essentiel du domicile ne peut même être effacé par aucune circonstance, ni contredit par une déclaration de volonté contraire.

Tandis qu'au contraire le fonctionnaire public temporaire conserve presque toujours l'esprit de retour dans le lieu où était son domicile lorsqu'il a été appelé. Ainsi les ambassadeurs et les envoyés, les consuls dans les pays étrangers, les préfets, sous-préfets, etc., et en un mot tous

ceux qui se transportent hors du lieu de leur demeure habituelle pour remplir les fonctions dont il y a lieu de croire qu'ils seront déchargés après un certain temps, et qui peuvent leur être ôtées à la volonté du gouvernement, ne sont pas censés renoncer à leur domicile, pour l'acquérir dans le lieu où ils doivent exercer leurs fonctions. (Cass., 11 mars 1812.)

Il en est de même des gouverneurs, lieutenants, commandants de place et autres officiers des états-majors, ainsi que de tous les officiers militaires qui ont des départements fixes, au nombre desquels sont les directeurs des fortifications, les ingénieurs et autres. Ils conservent leur ancien domicile, nonobstant leur résidence continuelle dans le lieu de leurs départemens et emplois.

Dans certains cas, cependant, et quand il s'agit de significations ou assignations au civil, un préfet peut être considéré comme domicilié au chef-lieu de son département lorsqu'il y fait sa résidence habituelle. Dès lors un acte d'*appel* lui serait valablement signifié à ce domicile. (C. Toulouse; 10 mai 1826, S. 26, 2, 285.

Mais les *juges* sont domiciliés dans le lieu où siége le tribunal dont ils font partie.

Le domicile des *évêques* est au chef-lieu de leur diocèse; quand même ils feraient une longue résidence ailleurs; car d'une part, leur promotion est à vie, et de l'autre ils sont obligés, par les lois ecclésiastiques et civiles, de résider dans leur diocèse. (Arrêts des 25 juillet 1752 et 4 février 1745.) Il en est de même, et par les mêmes raisons, des *curés* ou *vicaires* perpétuels ou chefs de succursales; le domicile est au lieu de l'assiette des bénéfices. (V. **Pairs**, **Préfets**, **Cultes**, § **Évêques**, **Curés**, etc.)

§ 3. Domicile d'origine.

Le domicile d'origine est celui des père et mère, que conservent ceux qui n'en acquièrent pas de nouveau, comme les officiers et soldats, soit à l'armée, en quartier, ou en garnison; les employés dans le lieu de leur commission. Dans le doute, le domicile d'origine est celui qui obtient la préférence; et il se conserve tant que la volonté de le remplacer par un autre n'est pas indiqué d'une manière expresse ou positive. (Cass. 11 vend. an XIII.)

Ainsi le domicile d'origine ne se perd pas par une longue résidence à l'étranger ou dans les colonies, bien que l'on y ait établi le siége de ses affaires, lorsqu'aucune signification de translation de domicile n'a été faite.

§ 4. Changement de domicile.

Le changement de domicile porte, l'article 103 du Code civil, s'opère par le fait d'une habitation réelle dans un autre lieu, joint à l'intention d'y fixer son principal établissement. Or, suivant l'article 104, la preuve de l'intention résulte d'une déclaration expresse faite tant à la municipalité du lieu qu'on quitte qu'à celle du lieu où on a transféré son domicile. A défaut de déclaration expresse, la preuve de l'intention dépend des circonstances (art. 105); comme si la déclaration ci-dessus n'était faite qu'à une seule des deux municipalités.

Mais qu'arriverait-il si un individu, ayant fait à la municipalité dans l'étendue de laquelle il réside la déclaration qu'il entend quitter son domicile, et à une autre, que son intention est de l'y transférer, continuait néanmoins de demeurer dans la première? Jugé par la cour de Paris, le 28 avril 1810, que les déclarations restaient sans effet.

La détermination du domicile civil est fort importante pour le prélèvement de la contribution personnelle et mobilière. En effet, d'après l'article 22 de la loi du 14 messidor an V, la contribution mobilière devait se percevoir au lieu du domicile politique du contribuable, dans lequel il exerce ou a droit d'exercer les droits de citoyen. Mais cette disposition a changé par la loi du 21 ventose an IX, qui porte, article 5, que nul ne sera taxé à la contribution mobilière qu'au lieu de sa principale habitation; et sera considérée comme habitation principale celle dont le loyer sera le plus cher; en conséquence, tout citoyen qui aura plusieurs habitations sera tenu de les déclarer à chacune des municipalités où elles sont situées. Il indiquera celle dans laquelle il doit être imposé, et justifiera dans les six mois qu'il a été réellement imposé.

Mais, si faute par le contribuable d'avoir déclaré le changement de domicile, il était taxé dans le lieu de sa nouvelle, et dans le lieu de son ancienne résidence; il ne pourrait réclamer contre la première taxe que dans les trois mois de la publication du rôle, suivant la loi du 3 nivose an VII. (V. **Contributions directes**, § **Contribution personnelle et mobilière**.)

Quant au domicile relativement à la contribution des patentes, V. **Patentes**.

§ 5. Inviolabilité du domicile. (V. Arrestation.)

Elle a été consacrée en ces termes, par l'article 76 de la constitution de l'an VIII : « La maison

de toute personne habitant le territoire français est inviolable pendant la nuit; nul n'a le droit d'y entrer que dans le cas d'incendie, d'inondation ou de réclamation faite de l'intérieur de la maison. Pendant le jour on peut y entrer pour un objet spécial déterminé, ou par une loi, ou par un ordre émané d'une autorité publique. » (V. **Inondation. Visites domiciliaires.**)

Quand il s'agit de procéder à des visites domiciliaires, le temps de nuit, pendant lequel on doit respecter tout domicile, est ainsi réglé :

Du 1er octobre au 31 mars, depuis 6 heures du soir jusqu'à 6 heures du matin;

Du 1er avril au 30 septembre, depuis 9 heures du soir jusqu'à 4 heures du matin. (O. 1820, art. 184.)

Mais cette inviolabilité ne doit pas aller jusqu'à assurer l'inviolabilité des criminels.

DOMICILE COMMUNAL. — Le domicile communal est important à considérer; car aux termes du décret réglementaire du 20 juin 1806, et des avis du Conseil d'état des 20 juillet 1807 et 24 avril 1808, la participation à la jouissance des biens communaux, *n'est conférée qu'aux Français ayant feu et domicile dans la commune.*

Le domicile communal s'établit par une année de résidence. (L. 10 juin 1793, sect. 2, art. 3; 22 frim. an VIII, art. 2, 6; D. 23 avril 1807.)

Depuis ces époques susdites, on n'a plus égard à l'autorité des statuts locaux, qui autorisaient certaines communes à s'opposer à ce que des personnes étrangères à leur territoire y fixassent leur domicile, à moins qu'elles ne leur payassent certaines rétributions connues sous le nom de droit de bourgeoisie, ou sous toute autre dénomination. A ce sujet, un avis du Conseil d'état du 22 juin 1807, approuvé le 20 juillet suivant, a décidé que les arrêtés des préfets qui en avaient autorisé la perception, devaient cesser de recevoir leur exécution; *à fortiori*, depuis la Charte.

Les difficultés qui s'élèvent sur ce domicile sont de la compétence des tribunaux ordinaires. (V. **Communes, Biens communaux, § Droit de jouissance.**)

DOMICILE POLITIQUE.

§ 1. Dispositions générales. — § 2. Domicile politique des fonctionnaires. — § 3. Dispositions particulières aux étrangers. — § 4. Contestations. Compétence.

§ 1. — Dispositions générales.

Suivant le décret du 17 janvier 1806, art. 3, c'est la relation du citoyen avec le lieu où il doit exercer ses droits politiques.

Le domicile politique de tout Français est dans l'arrondissement ou le canton électoral où il a son domicile réel; néanmoins il peut le transférer dans tout autre arrondissement électoral où il paie une contribution directe, à la charge d'en faire, 6 *mois d'avance*, une déclaration expresse au greffe du tribunal civil de l'arrondissement électoral où il aura son domicile politique actuel, et au greffe du tribunal civil de l'arrondissement électoral où il voudra le transférer : cette double déclaration est soumise à l'enregistrement, afin de rendre les fraudes impossibles, en donnant aux déclarations une date certaine; aussi, faute par les greffiers de soumettre ces actes de déclaration à ladite formalité, la loi du 22 frimaire an VII, article 33, porte qu'ils paieront personnellement, à titre d'amende, et pour chaque contravention, une somme égale au montant du droit.

Mais s'il s'agit de coopérer à l'élection des conseillers de département ou d'arrondissement dans le canton du domicile réel, ladite déclaration doit être faite seulement *trois mois* à l'avance aux greffes des justices de paix des cantons du domicile politique et du domicile réel (L. 22 juin 1833, art. 29), en ayant soin également de faire enregistrer ledit acte.

Dans le cas où un électeur aura séparé son domicile politique de son domicile réel, la translation de son domicile réel n'emporte pas le changement de son domicile politique, et ne le dispensera pas des déclarations ci-dessus prescrites s'il veut le réunir à son domicile réel. (L. 19 avr. 1831, art 10.)

Ils sont, comme on le voit, tout-à-fait indépendants l'un de l'autre; et, en outre, ils peuvent également se trouver réunis à la volonté des parties. Un avis du Conseil d'état, en date des 25, 27 ventose an XI, porte que cette faculté d'exercer à son gré les droits politiques dans un des départements où l'on est imposé aux contributions directes, a dû être accordée comme tendant à éloigner des grandes villes et à domicilier dans les départements les citoyens qui les ont quittées, et à donner au gouvernement pour de bons choix dans les départements éloignés, plus de latitude et de facilité.

Mais la formalité de la déclaration exigée par la loi est expresse; car, à défaut de cet accomplissement, et lorsqu'un électeur a transféré son domicile réel, le domicile politique, qui y était uni, est de droit transféré dans le même lieu. (Paris, 11, 14 juin 1830.) Ou bien, si la déclaration de translation de domicile n'a pas précédé de six mois la clôture des listes électorales, l'électeur reste, jusqu'au renouvellement de ces listes, forcé

d'exercer des droits électoraux dans l'arrondissement auquel il appartenait avant la translation. (Cass., 5 juin 1834; D. 34, 1, 268.)

La loi du 19 avril, admettant que le cens des électeurs peut se composer même exclusivement de contributions *déléguées*, il en résulte qu'un électeur peut transférer son domicile politique dans un autre arrondissement où il n'a que des contributions déléguées.

Mais des doutes se sont élevés sur la question de savoir comment cette déclaration devait avoir lieu. Quelques personnes se contentaient d'écrire; on a pensé, et avec raison, que ce mode était d'une part peu convenable, et de l'autre peu authentique. Il aurait été rigoureux d'exiger de celui qui veut changer le lieu de son domicile politique un déplacement souvent long et dispendieux. D'un autre côté, la faculté de transférer à volonté l'exercice de ses droits politiques présente assez d'avantages pour que l'électeur qui veut en jouir se soumette à remplir une formalité peu gênante, et dont l'objet est de bien constater son intention. En conséquence, aucun électeur ne peut être admis à faire sa déclaration par lettre : il faudra qu'il se présente en personne pour faire cette déclaration, ou qu'il en charge un fondé de pouvoir, au moyen d'une procuration sous seing privé, mais dûment légalisée et enregistrée; la procuration reste alors annexée au registre des procurations. (V. Circ. min., 18 avr. 1817, vol. 3, p. 202.)

§ 2. **Domicile politique des fonctionnaires.**

Aux termes de l'article 11 de la loi du 19 avril 1831, nul individu appelé à des fonctions publiques, temporaires ou révocables, n'est dispensé des formalités susdites de déclaration; il en résulte donc qu'à défaut de cette déclaration, le fonctionnaire public qui aurait exercé dans un autre lieu, aux élections précédentes, ses droits politiques, y conservera son domicile politique. Si, au contraire, il n'a pas encore exercé ces droits, son domicile politique doit être à son domicile réel.

La question se réduit donc à examiner si les fonctions sont de l'espèce de celles qui investissent *immédiatement* du domicile réel les personnes qui en sont revêtues. (V. **Domicile civil.**)

Or, suivant les articles 106, 107 du code civil, il n'y a que les fonctions conférées à vie et non révocables qui emportent la translation immédiate du domicile réel. C'est donc seulement dans le cas de fonctions à vie, mais *à défaut de domicile politique déjà acquis*, que le fonctionnaire pourra être admis à voter, sans formalités préalables, dans le lieu de ses fonctions, si toutefois il y paie une portion quelconque de ses contributions, et s'il remplit les autres conditions exigées. (L. 19 avr. 1831, art. 11.) Ainsi, les fonctionnaires inamovibles ne sont pas assujettis à la double déclaration. Jugé à l'égard des *pairs de France*, que leur dignité n'était pas exclusive d'un domicile politique, hors du département de la Seine, attendu qu'ils ne peuvent être considérés comme fonctionnaires. (Cass., 10 juin 1830. D. 33, 1, 245.) V. **Pairs.**

Quant aux fonctionnaires amovibles, ils ne peuvent exercer leurs droits politiques dans le lieu de leurs fonctions, quel que soit d'ailleurs le temps qu'ils ont résidé dans ce lieu, s'ils n'ont pas fait cette double déclaration.

§ 3. — **Dispositions relatives aux étrangers.**

Il résulte de l'ordonnance du 4 juin 1834; 1° qu'un étranger même après avoir déclaré l'intention de se fixer en France et y avoir résidé pendant dix années consécutives, ne peut être apte à voter dans un collége électoral, s'il ne lui a été accordé des lettres de *simple naturalisation* accordées par le roi; 2° que pour être éligible, il faut qu'indépendamment des conditions prescrites par la charte, il ait obtenu des lettres de grande naturalisation, accordées par le roi et vérifiées dans les deux chambres. (D. 17 mars 1809. V. **Naturalisation.**)

§ 4. — **Contestations, Compétence.**

Toutes contestations, réclamations d'inscription, etc. etc., sont jugées par le préfet en conseil de préfecture, dans les cinq jours qui suivront leur réception quand elles seront formées par les parties elles-mêmes, ou par leurs fondés de pouvoirs, etc. Dans le cas où ces réclamations seraient élevées par des tiers, il n'est statué qu'autant que ceux-ci rapportent la preuve qu'elles ont été notifiées à la partie intéressée, laquelle a dix jours pour y répondre, à partir de celui de la notification. C'est seulement dans les cinq jours qui suivent le dernier délai que le préfet doit prononcer.

Le recours est ouvert contre sa décision devant la cour royale du ressort, qui prononce sommairement, toutes affaires cessantes et sans qu'il soit besoin de ministère d'avoué. Il en est de même en cas de pourvoi en cassation. (V. L. 19 avr. 1831, art. 25, 27, 33 et suivants. V. **Élections législatives; id. de département, etc. etc.**)

DOMICILE DE SECOURS. — Le domicile de secours est le lieu où l'homme nécessiteux a droit aux secours publics.

Le lieu de la naissance est le lien naturel du domicile de secours.

Le lieu de la naissance pour les enfants est le domicile habituel de la mère au moment où ils sont nés.

Pour acquérir le domicile de secours, il faut un séjour d'un an dans une commune.

Le séjour ne compte que du jour de l'inscription au greffe de la municipalité.

La municipalité pourra refuser le domicile de secours si le domicilié n'est pas pourvu d'un passeport et certificat constatant qu'il n'est pas un homme sans aveu.

Tout vieillard âgé de 70 ans, sans avoir acquis de domicile de secours, ou reconnu infirme avant cette époque, recevra les secours de stricte nécessité de l'hospice le plus voisin.

Tout malade domicilié de droit ou non qui sera sans ressources, sera secouru ou à son domicile de fait, ou à son domicile le plus voisin. (L. 23 vend. an II, tit. 5, art. 1, 2, 3, 4, 16, 18.)

(V. **Bureau de charité**, **Hospices**.)

DOMMAGES-INTÉRÊTS.— On entend, par dommages-intérêts, l'indemnité accordée par la justice à celui qui a souffert une perte, un *dommage*, soit dans ses biens, soit dans sa personne, par le fait d'un autre individu.

Ce genre de réclamations se présente souvent à la suite des travaux publics ordonnés par l'autorité administrative, soit pour concession de canaux, dessèchement de marais, dépôts de matériaux, etc.

Nous ne devons donc parler ici que des dommages causés par le fait de l'administration ou des personnes qu'elle emploie; car, entre particuliers, ce genre de contestations est de la compétence exclusive des tribunaux, lors même que le préjudice causé aurait sa source dans l'*exécution d'actes administratifs*. Seulement si, pour pouvoir prononcer sur la demande, il est nécessaire que les actes administratifs soient préalablement interprétés, les tribunaux doivent attendre que l'interprétation en ait été faite par l'administration, se borner à surseoir, et non se dessaisir du litige (L. 16 fruct. an 3, 16 sept. 1807; C. civ. 1382; Cass. 4 déc. 1833.)

Il est fort important de distinguer entre ce qu'on appelle le *fait de l'administration* et le fait *personnel des entrepreneurs*; car ces derniers mots, insérés dans l'article 4 de la loi du 28 pluviose an VIII, ont été diversement interprétés. Il est dit que « le conseil de préfecture prononcera sur les réclamations des particuliers qui se plaindront de torts et dommages procédant du fait personnel des entrepreneurs. »

Plusieurs personnes ont pensé que le fait personnel des entrepreneurs employés par l'administration ne devait être porté devant les tribunaux administratifs que quand ils agissent sans mission de l'administration, et que les tribunaux ordinaires doivent, au contraire, connaître des plaintes contre l'exécution des ordres de l'administration; car, disent les partisans de ce système, c'est vouloir que l'administration soit juge et partie, s'il en était autrement. Que dit donc l'article 4 précité? Il ne parle que du fait personnel de l'entrepreneur, et non de l'administration. Il était donc naturel de réserver à celle-ci, qui a donné des ordres, le droit de connaître des torts et dommages procédant du fait de ceux qu'elle emploie. Aussi la jurisprudence du Conseil d'état et celle de la cour de cassation ont constamment décidé, contrairement à l'opinion ci-dessus, que les entrepreneurs de travaux publics étaient justiciables des conseils de préfecture à raison des dommages causés par eux aux propriétés privées dans l'exécution de ces travaux, mais autant seulement qu'ils auraient agi à l'occasion de ces travaux avec une autorisation régulière; car, faute par eux de reproduire cette autorisation, ils doivent être poursuivis devant les tribunaux. (Cass. 20 août 1834; C. d'état 27 avril 1824.)

Maintenant que doit-on entendre par le *fait de l'administration?* C'est le fait qui émane directement d'un de ses agents actifs et sans l'intermédiaire d'un entrepreneur. Par exemple, si les torts ou dommages proviennent du fait personnel d'un ingénieur ou d'un maire, ce n'est pas au conseil de préfecture, mais au préfet, qu'il faut porter sa plainte. Il doit donner satisfaction. S'il la refuse, sa responsabilité est engagée; mais dans ce cas, de même que si les torts et dommages proviennent du préfet, on s'adresse au ministre. En cas de refus du ministre, sa décision est portée au Conseil-d'état.

Telle est la distinction à établir entre le fait *personnel d'un entrepreneur* et le *fait de l'administration* elle-même; telle est aussi la juridiction appelée à connaître des torts ou dommages qui résultent de l'un ou de l'autre. On voit donc que la loi de l'an VIII n'a pu entendre donner aux conseils de préfecture un droit de contrôle sur les actes administratifs. C'eût été entraver la marche de l'administration, et d'ailleurs établir une juridiction contraire à sa hiérarchie.

Dans certains cas, les tribunaux prononcent sur

des demandes de dommages-intérêts auxquelles se lient des actes administratifs. C'est ainsi qu'ils connaissent : 1° de la demande formée contre une commune en réparation d'un chemin vicinal, à l'effet d'empêcher l'écroulement d'un mur appartenant au demandeur. C'est là une question de dommages-intérêts hors de la compétence de l'autorité administrative. (C. d'état, 18 av. 1816.)

2° De la demande en réparation du dommage causé à des voisins par l'exploitation d'un établissement autorisé, et non par l'effet de la situation locale de cet établissement. A cet égard, il n'y a pas à distinguer entre le tort matériel causé aux propriétés voisines par altération des fruits ou de la végétation, et le tort qui résulte de la diminution de valeur vénale que l'exploitation donne à ces propriétés. (C. civ. 1382; Cass. 27 août 1833; D. 34, 2, 27.)

3 De l'action civile en réparation d'un dommagé causé par voie de fait à un particulier par un autre particulier, encore bien que le dommage aurait été provoqué par la violation d'un règlement administratif. (Cass. 18 nov. 1833; D. 23, 1, 467.)

Mais lorsque des particuliers font résulter le préjudice qu'ils prétendent naître pour eux de l'exploitation d'une mine, non du fait des travaux des exploitants, mais de l'exécution qu'ils ont donnée à une circulaire ministérielle qui avait autorisé provisoirement ces travaux, les tribunaux sont incompétens pour prononcer sur leur demande en dommages-intérêts. (Cass. 5 juin 1828; D. 28, 1, 269.)

En cas de réclamation contre des travaux autorisés par l'autorité administrative, la loi ne déférant aux tribunaux que l'action en dommages-intérêts résultant de ces travaux, il suit de là que, si des particuliers à qui il avait été refusé des dommages-intérêts par jugement, mais dont la demande en cessation de travaux avait été admise, n'ont point appelé du chef relatif aux dommages-intérêts, la cour royale a pu infirmer le jugement et se déclarer incompétente, sans qu'il en résulte une contravention à l'article 15 de la loi du 20 avril 1810, le chef relatif aux dommages-intérêts n'existant plus. (Cass. 5 juin 1828; D. 28, 1, 269.)

De même les tribunaux sont incompétents pour statuer sur les dommages-intérêts réclamés par des particuliers pour un fait commis par un lieutenant de port en sa qualité, et agissant par voie de police des eaux (Cass. 25 pluv. an VIII); et sur une demande formée contre un ancien administrateur en restitution d'objets dont il avait, en sa qualité, ordonné le versement dans un magasin. (Cass. 19 brum. an XI.)

Cependant, pense Dalloz, quoique en général les agents de l'administration publique ne soient comptables de leurs actes qu'à leurs supérieurs, cependant, si par excès de pouvoir ou par l'exécution d'un ordre illégal, un fonctionnaire vient à blesser l'intérêt privé des personnes, il doit répondre devant les tribunaux, du délit ou quasi-délit qu'il a commis.

Enfin, il faut observer que les particuliers qui souffrent un préjudice de la nullité d'un acte encourue par le fait d'un fonctionnaire public, ne peuvent s'en faire indemniser que dans le cas où la loi admet l'action personnelle contre ces fonctionnaires. Hors de là, la nullité pèse sur les particuliers qui ne sont pas admis à se prévaloir de ce qu'ils sont étrangers à la confection de l'acte nul.

Dans certains cas, l'état est responsable envers les citoyens des dommages qu'ils éprouvent par le fait du gouvernement; mais cette matière doit être régularisée par la sanction législative.

DON, DON MANUEL, DONATION. — V. **Communes, Établissements publics, Fabriques, Hospices, Université, etc., etc.**

DOTATIONS. — V. **Domaine extraordinaire, Liste civile, Chambres législatives, Ordres royaux.**

DOUANES.

SECTION I. — § 1. But politique des douanes. — § 2. Historique. Système restrictif.
SECTION II. — § 1. Administration. — § 2. Directions. Personnel.
SECTION III. — § 1. Rayon frontière. — § 2. Pacage et conduite des bestiaux dans les rayons frontières. — § 3. Rayon frontière maritime.
SECTION IV. Mouvement des marchandises. — § 1. Importation par mer. — § 2. Importation par terre. — § 3. Exportations. — § 4. Bureaux d'entrée et de sortie. Paiement des droits. — § 5. Des primes à la sortie. — § 6. Entrepôts. — § 7. Transit. — § 8. Cabotage.
SECTION V. Poursuite des droits. Compétence.
SECTION VI. Contrebande. — § 1. Marchandises prohibées. — § 2. Poursuites des agents de la douane. — § 3. Recherche dans l'intérieur des marchandises soumises aux droits. Saisie. Effets de cette saisie. — § 4. Répartition du produit des saisies. — § 5. Compétence. — § 6. Pénalité. — § 7. Contrebande par attroupement armé.

Ne pouvant entrer dans tous les détails d'une matière aussi vaste que celle des douanes, nous essaierons cependant de donner une idée générale mais exacte de son système, en rappelant les principales dispositions et la substance des lois qui le régissent.

Chaque année apporte des modifications aux tarifs des droits à percevoir sur les marchandises

étrangères ; elles résultent des besoins et des ressources actuels du commerce. Aussi passerons-nous sous silence cette partie réglementaire, puisque la mobilité des droits rendrait toujours notre travail incomplet.

Nous examinerons donc simplement :

1° Le but politique du système de douanes ;

2° Son administration générale et particulière ;

3° La police des douanes dans l'étendue des rayons frontières ;

4° Les différents mouvements des marchandises sous acquit à caution ;

5° Les entrepôts et transits, etc. ;

6° Le cabotage ;

7° Les moyens employés pour empêcher la fraude et percevoir les droits.

§ 1. **But politique des douanes.**

Les douanes forment une des branches productives de notre système d'impôt ; aussi quelques esprits ont voulu leur attribuer exclusivement un caractère de fiscalité. Mais c'est moins sous ce point de vue qu'il faut l'envisager que sous le rapport des avantages qui en résultent pour l'industrie nationale. Or, plus ces avantages sont grands et réels, moins l'impôt doit paraître exorbitant. D'ailleurs, si nous étions privés de la perception des droits de douanes, il faudrait en créer d'autres, car un état ne peut vivre sans ressouces, et on le remplacerait difficilement avec autant de bonheur, puisque les impôts établis sur les consommations sont ceux qui pèsent le moins sur les contribuables.

Ainsi, empêcher ou ne permettre qu'avec de sages restrictions la sortie des matières premières qui peuvent alimenter nos manufactures ; favoriser par les mêmes motifs l'entrée des matières premières de l'étranger ;

Comparer le prix des produits de nos fabriques avec ceux auxquels les fabriques étrangères peuvent nous livrer des produits semblables ;

Prohiber les produits étrangers qui pourraient être livrés chez nous à si bas prix qu'une branche d'industrie serait par cela même anéantie ; ou les soumettre à des droits tellement élevés, qu'ils ne puissent occasionner une concurrence dangereuse pour les productions indigènes ; réciproquement, défendre l'exportation des objets de première nécessité ;

Dans certains cas, faire de l'exportation une condition de l'importation ;

Favoriser nos armateurs en allégeant les droits établis pour les transports qui se font par des navires français ;

Combiner enfin le tout de manière à ne pas nous priver des avantages que peut procurer le commerce avec l'étranger :

Tel est aujourd'hui le système sur lequel est établie l'institution des douanes, dans une vue essentiellement de protection pour l'agriculture, l'industrie et le commerce.

Encore, toutefois, ces règles peuvent recevoir des modifications : car tous les systèmes absolus sont faux et impraticables en pareille matière.

Ainsi, le *système prohibitif*, qui consisterait à isoler complètement une nation de toutes les autres, pour lui faire produire tout ce dont elle aurait besoin, sous prétexte de soustraire à l'étranger et de ménager à elle seule l'avantage de l'approvisionner, ce système insensé est impossible, et n'a jamais existé. Une nation qui agirait ainsi agirait follement ; elle s'épuiserait en efforts impuissants pour acclimater les productions du midi sous le ciel du nord, et celles du nord sous le ciel du midi ; elle négligerait ce qu'elle sait faire pour produire mal et chèrement ce que d'autres lui donneraient en abondance et à vil prix ; elle trouverait enfin, dans cet isolement complet, dans cette interruption de toute relation humaine, l'ignorance et l'appauvrissement d'esprit. Ce système est désavoué par tous les gouvernements.

Quant au système opposé, celui d'une liberté d'échange illimitée, il est aussi chimérique que son contraire, et n'aurait pas de meilleurs résultats. Le principe de ce système, c'est de ne faire que ce que l'on fait mieux que tout le monde, d'abandonner toute production qu'une nation étrangère peut établir à meilleur marché et de se la procurer par le commerce. Si ce système était appliqué à la rigueur comme le précédent, il en résulterait qu'une nation s'en tiendrait éternellement à une ou deux industries ; que jamais elle ne ferait une conquête industrielle, car jamais elle n'essaierait de produire ce qu'on fait actuellement mieux ou plus économiquement qu'elle-même.

Cette liberté illimitée est un pur rêve. Les nations ont un penchant irrésistible à faire des conquêtes industrielles les unes sur les autres, et c'est pour y parvenir qu'elles prohibent ou renchérissent, au moyen d'un tarif, certains produits étrangers, afin de créer à leurs propres citoyens un avantage à les produire.

En résumé donc, on doit comprendre et admettre un tarif pour protéger une production nationale qu'il est utile de développer sur le sol ; mais on doit repousser celui qui ne serait qu'une hostilité contre une nation ou qui ne serait qu'une représaille ; c'est là, pour rendre le mal qu'on a reçu, commencer par s'en faire à soi-même.

On ne doit pas comprendre encore l'utilité d'un tarif qui aurait pour but de favoriser l'aristocratie d'un pays, en lui assurant un haut prix des denrées de ses terres.

On ne doit pas comprendre davantage l'utilité d'un tarif dont l'objet serait de protéger une production qui n'a aucune chance de se développer sur un sol où elle ne rencontre pas les conditions nécessaires de la perfection et du bon marché. A toutes ces conditions l'emploi des tarifs est, ou une vengeance mal entendue, ou une faveur abusive, ou un essai malheureux et impuissant.

Destiné à protéger un produit qui a chance de réussir, il est bon, mais il est bon temporairement. Il doit finir en ce cas quand l'éducation de l'industrie est finie. (V. Rapport du ministre du commerce, séance 3 fév. 1834.)

Cet exposé succinct peut suffire pour donner une idée véritable du but politique des douanes.

§ 2. Historique. Système restrictif.

Dans les premiers temps de la féodalité, les barons et les seigneurs imposèrent des taxes aux marchands. Ceux-ci achetaient, au moyen de ces taxes, une protection que leur rendaient indispensable les déprédations et les pillages qui se commettaient alors sur les routes et jusque sur les marchés. Plus tard la protection des suzerains devint insuffisante. On recourut à de plus hautes puissances; les rois devinrent à leur tour les protecteurs des marchands et des suzerains eux-mêmes. Ce système de protection reçut bientôt de nouveaux développements. Les marchands, délivrés des brigandages des routes, continuèrent à payer les taxes auxquelles ils étaient assujettis, mais elles devinrent pour eux des conditions d'existence; ils en firent un moyen d'accroître démesurément leurs profits. Chaque province avait ses tarifs et sa législation; chaque suzerain, dans un intérêt personnel et fiscal, protégea ses vassaux contre la concurrence des voisins. A mesure que les limites du royaume s'étendirent, les bornes de la protection s'élargirent avec elles. On la voit se développer et s'accroître en raison des exigences des marchands, des degrés de puissance des protecteurs ou des protégés, et des besoins progressifs des rois ou des seigneurs. Leur protection devint à leur profit, et contre leurs sujets, un moyen de domination inconnu jusqu'alors; ils s'en servirent pour alimenter leur trésor et pour se constituer des appuis. De là naquirent les saufs-conduits, les priviléges, les monopoles.

Chaque province, avons-nous dit, avait son système particulier de douanes, connu sous le nom de *droits de traites*. Ces droits, établis sans aucune proportion avec leurs facultés, sans égard à leurs besoins, fatiguaient par le mode de perception autant que par leur rigueur même, non-seulement les spéculations commerciales, mais encore la liberté individuelle. Ils rendaient différentes parties de l'état étrangères les unes aux autres, resserraient la consommation et nuisaient par là à la production, et à l'accroissement des richesses nationales.

L'idée de supprimer les *traites intérieures* et d'assujettir la France à un régime unique de douanes, fut léguée par Colbert à ses successeurs. Plusieurs voulurent y donner suite; mais ce changement qui contrariait une foule d'intérêts et de préjugés locaux, ne pouvait être produit que par la révolution. Ce fut l'œuvre des décrets des 30 et 31 octobre 1790. Pour mieux faire comprendre l'amélioration qu'ils introduisirent, nous devons citer un seul exemple. Une marchandise expédiée par terre de la Bretagne, pour la Provence était assujettie à huit déclarations et acquittait six droits différents, de sorte que les droits de circulation sur une étoffe nationale excédaient ceux qui étaient payés sur une étoffe venant d'Angleterre.

La loi de 1791 fut modifiée par celle du 4 germinal an II. Après elle et jusqu'à la restauration, le législateur eut principalement en vue la prohibition des marchandises anglaises; tel fut l'objet de la loi de brumaire an V, qui vint prohiber nominativement tels ou tels articles. Cette loi est encore la base fondamentale du système actuel de prohibition, et on s'en fit une arme contre l'Angleterre, de même que l'Angleterre l'avait employée contre la France.

La restauration trouva les prohibitions existantes, et, à côté d'elles, des industries florissantes, des positions établies, des nécessités créées, elle crut devoir les maintenir, sauf quelques théories nouvelles contenues dans les lois du 17 décembre 1814 et du 28 avril 1816.

Depuis cette époque, la législation a fait peu de progrès. On rencontre seulement quelques lois ou ordonnances rendues sur des objets spéciaux. Mais chaque année l'abolition de toute espèce de prohibition, en un mot la liberté commerciale illimitée, occupe les économistes et les hommes d'état. D'une part, les hommes de théorie proclament à grands cris cette liberté commerciale comme le corollaire indispensable de la liberté politique; d'autre part, les administrateurs, les hommes d'application, proclament le principe contraire et défendent le système de la prohibition comme étant plus national, plus avantageux au pays que celui de leurs adversaires cosmopolites qui rêvent l'émancipation de toutes les nations.

Ceux-ci prétendent que les peuples comme les individus ont leurs spécialités, et qu'en consultant leur situation géographique, en recherchant les influences de leur sol et la nature de leur climat, en pénétrant leur organisme et leur instinct, il est impossible de ne pas reconnaître la loi souveraine qui les pousse à une commune opération; pourquoi enfin, ajoutent-ils, s'obstiner à soutenir, par des prohibitions, des industries incapables de lutter jamais contre les industries rivales de l'étranger, et imposer au consommateur l'obligation de payer plus cher leurs produits, au bénéfice de ceux qui exploitent l'industrie privilégiée sous l'empire d'un véritable monopole?

A ces raisonnements, les partisans du système restrictif, invoquant l'autorité des faits, répondent qu'il ne faut jamais qu'une nation soit dans la dépendance d'une autre pour une grande partie de ses besoins; qu'elle doit savoir se suffire à elle-même, et que toute industrie de laquelle on peut raisonnablement attendre un développement suffisant dans un certain laps de temps, doit être efficacement protégée contre la concurrence étrangère. D'ailleurs on ne peut raisonnablement accuser de monopole une industrie qu'il est loisible à chacun d'exercer. S'il doit résulter de la levée des prohibitions une imperceptible augmentation de bien-être pour la masse des consommateurs, il en résultera aussi d'immenses désastres pour les industries qui cesseront d'être protégées; les fabricants seront ruinés, les ouvriers réduits à la misère, et la réaction du choc funeste supporté par une des branches de la société, ira l'ébranler tout entière.

Nul doute certainement qu'en comparant les avantages du système restrictif et de la liberté absolue, celle-ci n'en offrirait beaucoup plus s'il s'agissait de créer une société vierge de tous antécédents, et entourée de voisins exactement dans la même position. Il faudrait en ce cas laisser le commerce entièrement libre, et s'en rapporter au soin de l'intérêt privé pour arriver à la plus exacte pondération des intérêts réciproques. Mais sous l'empire de faits accomplis, de besoins reconnus, on ne peut toucher à des intérêts engagés dans certaines spéculations sous la foi d'un système existant, sans exercer une véritable confiscation, sans porter atteinte à la propriété. Il faut accepter la position telle que le passé nous l'a faite, et, à défaut d'autres motifs, il faut subir la prohibition comme un mal impérieusement nécessaire, comme un mal auquel est attachée la conservation du pays, et que, pour cette raison, il est impossible de répudier.

Section II.—§ 1. Administration.

Les douanes, formant une des branches du revenu public, sont placées dans les attributions du ministère des finances.

L'exécution des lois et réglements qui régissent cette matière, est confiée à une administration générale, composée d'un directeur et d'un conseil formé de quatre sous-directeurs. (O. roy. 5 janv. 1831.)

Ce conseil d'administration, présidé par le directeur, délibère :

1° Sur la formation du budget général de l'administration;

2° Sur toutes les affaires résultant de procès-verbaux de saisie ou de contraventions;

3° Sur les débets des receveurs, leur responsabilité en matière de crédit et sur les contraintes à exercer contre les redevables;

4° Sur les demandes en remboursement de droits de toute nature, en allocation de primes, et en réduction de droits pour cause d'avaries;

5° Sur les questions douteuses dans tous les cas d'application des lois, ordonnances et réglements; dans tous ceux qui ne sont pas prévus ou qui ne sont pas suffisamment définis par ces mêmes lois, ordonnances et réglements; et sur les instructions relatives à leur exécution, sur la direction du personnel, les projets de devis, marchés, baux et adjudications relatifs au service de l'administration, etc., etc.

Les attributions de ce conseil sont d'ailleurs réglées par un arrêté du 29 fructidor an IX, et par l'ordonnance royale du 17 mai 1817.

Le premier établissement de cette administration fut ordonné par la loi du 1er mai 1791, qui détermina aussi le nombre de bureaux et de brigades de préposés qui serait établi sur les côtes et frontières pour la perception des droits et la police des douanes. Cette première organisation subit quelques changements par la loi du 23 germinal an V, à laquelle se rapporte à peu près l'organisation actuelle.

Indépendamment du conseil général d'administration, une autre autorité concourt à la direction du système de douane. Le *conseil supérieur du commerce* est entendu sur les projets de lois et ordonnances concernant le tarif des douanes et leur régime, en ce qui intéresse le commerce. (V. **Conseil supérieur du commerce.**)

§ 2. Direction et personnel.

Le territoire compris dans la ligne actuelle des douanes est divisé en 26 directions dont les chefs-lieux sont : Dunkerque, Valenciennes, Charleville,

Thionville, Strasbourg, Besançon, Belley, Grenoble, Digne, Toulon, Marseille, Montpellier, Perpignan, Saint-Gaudens, Bayonne, Bordeaux, La Rochelle, Nantes, Lorient, Brest, Saint-Malo, Cherbourg, Rouen, Abbeville, Boulogne, Bastia.

Le personnel de chaque direction se compose d'un directeur particulier, chargé de surveiller le service particulier et de correspondre avec l'administration; d'un inspecteur, de plusieurs sous-inspecteurs, contrôleurs, visiteurs, receveurs principaux et particuliers, et d'un certain nombre de brigades tant à pied qu'à cheval chargées du service actif. Il y a, en outre, un inspecteur principal pour la douane de Paris, et des inspecteurs et receveurs près les entrepôts de Lyon, Toulouse et Orléans. Chargés le plus souvent de repousser la force par la force, afin de s'opposer aux tentatives des fraudeurs, les préposés de la douane ont toujours eu une organisation militaire; récemment encore, aux termes des ordonnances royales du 31 mai 1831, 11 mai 1832 et enfin 9 septembre 1832, les différentes inspections d'une légion forment autant de bataillons, qui, réunis, composent eux-mêmes une légion dont le directeur est le colonel, et leur nom est porté avec ce grade sur le contrôle de guerre des douanes, car, dans certains cas prévus par l'article 1er de l'ordonnance du 31 mai 1832, les légions des douanes françaises peuvent être mises à la disposition du ministre de la guerre.

Ces légions portent le nom des quatre frontières: du Nord, de l'Est, du Sud et de l'Ouest.

Les préposés des douanes sont tenus de prêter serment devant les tribunaux d'arrondissement. Ils sont sous la sauve-garde spéciale des lois, et quiconque les trouble dans l'exercice de leurs fonctions est passible d'une amende de 500 francs.

Les commandants militaires, les préfets, sous-préfets et les maires, sont tenus de leur faire prêter main-forte, et les gardes nationales, troupes de ligne, gendarmerie, de la leur donner à la première réquisition, sous peine de désobéissance. (L. 22 août 1791, tit. XIII, art. 14.)

La loi les autorise, pour raison des droits de douane, à faire tous exploits et autres actes du ministère des huissiers. La régie est responsable du fait de ses préposés dans l'exercice et pour raison de leurs fonctions seulement, sauf recours contre eux ou leurs cautions.

Les préposés des douanes, considérés comme agents du gouvernement, ne peuvent être poursuivis pour faits relatifs à leurs fonctions, sans une autorisation préalable du directeur d'administration, sauf, en cas de refus, le recours au Conseil d'état. Cette autorisation n'est pas nécessaire dans les cas de *forfaiture*. Mais elle serait refusée pour poursuivre le préposé qui aurait commis un homicide, lorsqu'il est constant que l'individu tué se livrait dans l'instant à la contrebande à main-armée, et qu'il y a eu lutte et agression. (C. d'état, 20 fév. 1822.) (V. **Contrebande**, *infrà*.)

SECTION III. — § 1er. Rayon frontière.

Il y a un territoire limitrophe spécialement soumis à la surveillance et à la police des douanes. Sur ce territoire l'industrie est soumise à certaines restrictions pour la garantie de la perception des droits.

Des lignes de douanes sont donc établies sur toutes les côtes et frontières de terre pour assurer la perception des droits et empêcher la contrebande. (V. **Contrebande**.)

Il y a des travaux de *première* et de *seconde* ligne. Ceux de première sont du côté de l'étranger, et c'est l'espace compris entre ces deux lignes qu'on appelle *rayon des douanes*. Il a été fixé successivement à deux lieues par la loi du 22 août 1791; à trois lieues par les lois des 5 avril 1793 et 10 brumaire an V; enfin, à deux myriamètres (quatre lieues) par un arrêté du 5 frimaire an XII, confirmé par la loi du 8 floréal de la même année, et cette disposition est encore en vigueur aujourd'hui.

L'intérêt qui résulte pour le commerce et l'industrie française de ne pas permettre l'exportation de certains produits, a dicté des règlements aux termes desquels certaines manufactures ne peuvent s'établir dans le rayon des frontières de terre, à cause de la trop grande facilité qu'on aurait pour tromper la surveillance des douaniers. (L. 22 août 1791, art. 37 et suiv. L. 1er vend. an IV.)

L'autorisation des préfets est même nécessaire pour y établir des moulins ou autres usines. (L. 30 avr. 1806.)

Ceux qui existent peuvent être frappés d'interdiction par mesure administrative, lorsqu'ils servent à la contrebande des grains et farines. (L. 30 avr. 1806.) (V. **Moulins**.)

Exception en faveur des étrangers. Les étrangers propriétaires de terres situées en France à un demi-myriamètre (une lieue) des frontières du royaume, jouissent de la faculté d'exporter, en franchise de tous droits, les denrées provenant desdites terres. (O. 13 oct. 1814, art. 1er.) Mais cette faculté ne leur est accordée qu'à la charge de réciprocité en faveur des Français propriétaires en pays étranger.

§ 2. **Pacage et conduite des bestiaux dans les rayons frontières.**

Les chevaux, les mulets, et généralement les bestiaux, peuvent devenir l'objet de beaucoup de fraudes, à raison des droits d'entrée et de sortie, et principalement à raison de l'élévation des droits d'entrée; et ce qui peut surtout favoriser ces fraudes est la faculté dont on ne pouvait raisonnablement priver l'agriculture, soit d'envoyer des troupeaux de l'intérieur, au pacage dans les lignes de douane, et même à l'étranger; soit de recevoir des troupeaux étrangers dans les lignes ou dans l'intérieur.

Aux termes d'un arrêté du 1er brumaire an VII, et d'un réglement du 15 juillet 1825, ceux qui veulent faire paître des bestiaux au-delà des lignes de douane à l'étranger, sont tenus de prendre dans ses bureaux des *acquits à caution* portant soumission d'y représenter les bestiaux au retour du pacage, *et vice versâ* quand ce sont des étrangers qui ont été admis au pacage en France; en outre, ces bestiaux doivent être *marqués*.

Une ordonnance du 8 juillet 1834 a consacré de nouveau ces dispositions; ainsi elle stipule que le pacage du bétail de toute espèce, d'un côté à l'autre de la frontière, ne pourra avoir lieu qu'à la condition de réimporter ou de réexporter les mêmes troupeaux en même nombre ou espèce, sans addition des jeunes bêtes mises bas pendant le pacage, lesquelles demeurent assujetties aux tarifs. Mais ces conditions sont exorbitantes dans les Pyrénées, par exemple, où, depuis un temps immémorial, les propriétaires français de troupeaux et de bêtes à laine de race espagnole, sont dans l'usage de les envoyer dès les premiers jours de novembre dans l'intérieur de l'Espagne, où ils passent l'hiver sous l'influence d'un climat plus doux et d'un pacage plus abondant. Mais l'exécution de cette ordonnance serait, en quelque sorte, une amende sur la fécondité, un impôt sur une production que le devoir autant que l'intérêt du gouvernement sont de favoriser, et non de restreindre.

Les particuliers dont les habitations sont situées entre le rayon de douanes et l'étranger, qui veulent faire arriver, soit de l'intérieur, soit de l'étendue du territoire soumis à la police des douanes, des bestiaux, chevaux, mules et mulets, ou autres animaux dont la sortie est défendue ou soumise à des droits, ne peuvent obtenir de passavant pour ce transport qu'en produisant un certificat de la municipalité du lieu de la destination, qui constate que ces bestiaux sont pour leur usage et consommation. (Art. 23 messidor an VI.)

§ 3. **Rayon frontière maritime.**

Le rayon frontière maritime est de quatre lieues autour des côtes. Cet intervalle est sillonné par les chaloupes des préposés de la douane. Ils ont le droit de se présenter à bord de tous les bâtiments qui s'y trouvent, et de leur demander copie de leur manifeste, c'est-à-dire de l'état général de toute leur cargaison. Le préposé en vise l'original.

Ce manifeste doit exprimer la nature de la cargaison, avec les marques et numéros des caisses, ballots, etc., de sorte que plus tard, lors du débarquement dans un port quelconque du royaume, l'administration des douanes, qui se trouve munie de l'inventaire exact de ce que le bâtiment contenait, a la possibilité de régulariser toutes les opérations ultérieures, et de s'assurer que depuis, aucune fraude n'a été commise. On compare la copie du manifeste avec l'original visé par le préposé à bord du bâtiment, et que le capitaine est tenu de déposer à la douane dans les vingt-quatre heures de son arrivée. Toutes ces précautions, on le voit, rendent les contraventions plus difficiles.

SECTION IV. — **Mouvement des marchandises.**

§ 1. **Importations par mer.**

Les règles à observer pour les importations par mer obligent donc d'abord les capitaines ou patrons de navire à déposer, dans les vingt-quatre heures de leur arrivée, leur manifeste signé d'eux. (L. 27 vend. an II, art. 58.)

Ils doivent ensuite faire un rapport à la douane pour établir les causes de relâche forcée, ou justifier des retards ou fortunes de mer qui ont empêché de décharger les acquits à caution dans les délais prescrits, pour justifier des avaries éprouvées en mer et jouir des immunités qui peuvent en résulter; enfin pour profiter en certains cas des franchises attachées à la pêche nationale. (O. 20 fév. 1822.)

Après l'accomplissement de ces formalités, l'armateur est soumis à la déclaration de détail, qui a pour but de donner lieu à l'application du tarif des droits, sauf la vérification des agents de la douane.

A défaut de présenter ces déclarations de détail, qui doivent contenir l'espèce, la qualité, le poids, la mesure ou le nombre des marchandises qui doivent des droits, au nombre, à la mesure et à la valeur lorsque les marchandises acquittent les droits suivant la valeur; celles-ci sont retenues et déposées dans les magasins de la douane pendant deux mois, et vendues ou réexportées au profit de l'état, suivant les cas, si dans le délai ci-dessus aucune réclamation n'est survenue.

C'est donc seulement après le *dépôt du manifeste*, le **rapport de mer** et la **déclaration de détails**, que peut avoir lieu le débarquement.

Il s'opère alors devant les préposés; et si le nombre, le poids, la quantité ou la qualité des marchandises, ne se rapportent pas avec la déclaration, il y a lieu, suivant les cas, à une amende ou à une confiscation.

§ 2. **Importation par terre.**

Ces importations sont soumises à moins de formalités. Elles consistent d'abord à conduire les marchandises au premier bureau de douanes. Là les voituriers sont tenus de faire une déclaration de toutes les marchandises qu'ils ont, ou d'en présenter une, signée des propriétaires. Si les marchandises ont une autre destination que le lieu où elles ont payé le droit d'entrée, *l'acquit de paiement* sert à les transporter jusqu'à la destination déclarée.

Certaines marchandises, pour la facilité du commerce et du service des douanes, sont dispensées de la déclaration de détails et d'une visite au premier bureau; dans ce cas, elles peuvent être expédiées à un deuxième bureau pour y être soumises à ces formalités. Mais cette expédition n'a lieu que sous *plombs* et sous *acquit à caution*.

L'acquit à caution contient la soumission de rapporter dans le délai fixé, suivant la distance des lieux, un certificat de l'arrivée ou du passage des marchandises au bureau désigné, ou de payer le double des droits. Les expéditionnaires donnent caution solvable qui s'oblige solidairement avec eux au rapport du certificat de décharge.

§ 3. **Exportations.**

Ceux qui veulent faire sortir des marchandises ou denrées, soit par terre, soit par mer, sont tenus d'en faire la déclaration au bureau de la douane. Ces déclarations doivent être détaillées et contenir en marge les numéros des colis.

Aucune marchandise ne peut être chargée sur un navire, sans la permission des préposés, et hors leur présence

L'*acquit à caution* présente encore de grandes facilités aux négocians qui veulent exporter.

C'est pour cela que, dans certaines villes de commerce, des bureaux de douanes sont établis, où, après les déclarations ordinaires et les visites des marchandises, celles-ci peuvent être plombées, et éviter ainsi les mêmes formalités; au bureau de sortie, elles sont accompagnées de l'acquit à caution.

A l'égard des marchandises et denrées qui passent de l'intérieur dans le rayon des frontières, ou qui sont enlevées *dans l'étendue de ce rayon* pour y circuler ou pour être transportées dans l'intérieur, elles ne sont soumises qu'à la formalité du *passavant*, qui doit être délivré par le bureau des douanes le plus voisin, et énoncer le lieu de dépôt des marchandises et denrées, celui de leur destination, le jour et l'heure de l'enlèvement, le temps nécessaire pour le transport, et la route à tenir. Nul enlèvement ou transport ne peut être fait de nuit; et si les objets déclarés s'écartent de la route indiquée, ils sont dans le cas d'être confisqués. (L. 1817, 1818, art. 90.)

§ 4. **Bureaux d'entrée et de sortie. Paiement de droits.**

Afin d'établir autant que possible dans le système des douanes, cette harmonie et cet ensemble si nécessaires aux grandes administrations, la loi a déterminé les bureaux principaux par lesquels seulement certaines marchandises peuvent être introduites ou exportées.

Ces bureaux ne peuvent être créés ou supprimés qu'en vertu d'une disposition législative, porte la loi du 29 floréal an X, article 1er. Toutefois, un arrêt de la cour de cassation du 18 thermidor an XI a décidé qu'une décision du gouvernement suffisait pour opérer *provisoirement* des changemens de bureaux, ou l'établissement de ceux dont la nécessité est reconnue, sauf la sanction définitive des chambres dans leur plus prochaine session.

Dans ces bureaux, les marchandises sont soumises à des visites et à des examens attentifs. (L. 28 avril 1816, art. 20; 27 mars 1817, art. 9; juin 1820, art. 11, 12, 15.) (V. **Commerce.**)

Celles prohibées à l'entrée ou à la sortie, qui auraient été déclarées sous leur propre dénomination, ne sont pas dans le cas d'être saisies; celles destinées à l'importation sont renvoyées à l'étranger; celles destinées à l'exportation restent en France. Mais si elles ont franchi le premier bureau d'entrée ou de sortie sans déclaration, elles encourent la confiscation, ainsi que celle des moyens de transport, avec l'amende de 500 fr.

En thèse générale, les droits de douanes doivent être payés à l'entrée ou à la sortie du royaume, et les marchandises qui en sont le gage ne peuvent être retirées des bureaux qu'après leur acquittement; celles qui y sont abandonnées sont vendues après le délai d'un an, aux enchères publiques; le prix en est versé aux caisses de la régie, et il est acquis au trésor si personne, dans le cours d'une nouvelle année, n'a pu justi-

fier de son droit de propriété sur ces marchandises. (L. 6 août 1791, tit. 13, art. 30.)

Il peut y avoir lieu à réduction de droits, en cas de détérioration occasionnée par des événements de mer, et lorsque la dépréciation est constatée par une vente publique. (L. 21 av. 1818, art. 51 et suiv.)

Ceux à qui les marchandises sont adressées ne peuvent être contraints à payer les droits, que s'ils acceptent les marchandises; ils en sont dispensés s'ils en font par écrit l'abandon dans les douanes. En ce cas, les marchandises sont vendues ainsi qu'il est dit ci-dessus. (L. 1791, tit. 4, art. 3.)

Sont exemptées de droit d'entrée et de sortie les marchandises et denrées apportées de l'étranger dans un port du royaume, lorsque, étant destinées pour l'étranger, elles sont déclarées devoir rester à bord, et qu'elles ne sont pas déchargées des navires, à la charge de justifier de leur destination ultérieure. (Id., art. 7.)

§ 5. **Des primes à la sortie.**

Il y a des marchandises dont l'exportation est prohibée, et d'autres dont l'exportation a lieu, au contraire, moyennant le paiement d'un droit; d'autres, enfin, dont l'exportation est encouragée par une *prime*. Ces primes à la sortie, connues en Angleterre sous le nom de *drawback* et de *bounties*, ne sont qu'une simple restitution accordée en faveur de l'industrie nationale, des droits acquittés sur la matière première, afin que ses produits puissent entrer en concurrence sur les marchés étrangers, sans être grevés des mêmes droits. Le négociant français se trouve alors placé dans la même position que s'il avait employé des matières franches d'impôt. (V. **Commerce.**)

Mais la prime n'est due qu'aux produits réellement fabriqués en France; et le fait de cette fabrication doit être établi par un certificat d'origine, délivré par le fabricant français. (O. 23 sep. 1818, art. 3.)

Les produits qui jouissent à leur sortie des primes de restitution sur les droits d'entrée, sont ordinairement fixés par la loi.

Le sel acquittant dans l'intérieur un droit de taxe de consommation, on a trouvé juste d'exempter de cette taxe de consommation les sels employés dans les produits industriels exportés à l'étranger.

§ 6. **Entrepôts.**

L'obligation de payer des droits quelquefois assez forts sur les marchandises pouvait être onéreuse au commerce, par cela seul que l'intervalle qui s'écoulait entre l'instant du paiement de ce droit et celui de la vente l'exposait à perdre les intérêts de la somme dépensée à cette occasion. Or, le système des douanes, qui, malgré son apparence de fiscalité, est établi dans le but de favoriser le commerce et l'industrie nationale, ne pouvait laisser subsister dans son organisation une source de préjudice réel pour ce même commerce.

Il créa les entrepôts, vastes magasins où les négociants ont la faculté de déposer leurs marchandises jusqu'au moment où ils les livrent à la circulation; et c'est de ce moment seulement qu'ils sont astreints au paiement des droits réclamés par le tarif; on comprend aussi qu'ils sont d'un grand avantage pour le commerce avec l'étranger.

Les entrepôts, ainsi que le disait Colbert, leur fondateur, sont, on le voit, un *territoire neutre*, lieu d'asile contre le fisc.

Le droit d'*entrepôt* a été longtemps et exclusivement accordé aux principaux ports et villes de commerce, pour faciliter les grands approvisionnements nécessaires aux manufactures, à l'industrie et à la consommation intérieure. Mais aujourd'hui on commence à réaliser le système d'*entrepôt intérieur*, qui, loin de nuire au commerce des ports de mer ainsi que ceux-ci l'avaient craint, n'a fait au contraire qu'augmenter le mouvement commercial dans les ports comme à l'intérieur.

On distingue deux sortes d'entrepôts : l'entrepôt *réel*, et l'entrepôt *fictif*.

L'entrepôt *réel* a lieu pour toutes les marchandises étrangères, coloniales ou autres non prohibées.

Les villes auxquelles cet entrepôt est accordé n'en jouissent qu'à la charge de fournir sur le port des magasins convenables, sûrs, et réunis en un seul corps de bâtiment pour y établir l'entrepôt.

Tous les magasins servant d'entrepôt sont fermés à deux clefs, dont l'une reste entre les mains des préposés de l'administration des douanes, et l'autre entre les mains du commerce qui fournit et entretient les magasins. (L. 28 flor. an XI, art. 25, 26.)

La durée de l'entrepôt réel est fixée par les articles 23 et 33 de la loi susdite, suivant la nature des marchandises, et si à l'expiration desdits délais les droits ne sont pas acquittés, ils sont liquidés d'office.

Les marchandises, à la sortie de l'entrepôt, sont assujetties à une nouvelle visite.

Les marchandises non prohibées peuvent être expédiées par mer, d'un entrepôt sur l'autre, pendant la durée du délai d'entrepôt.

On voit, par toutes ces dispositions, que la loi, malgré son caractère de prohibition, tend toujours à favoriser le commerce et à faciliter le succès de ses opérations.

Les villes d'entrepôt réel sont au nombre de *vingt-trois*, savoir : *Paris*, *Marseille*, *Cette*, *Bayonne*, *Bordeaux*, *La Rochelle*, *Nantes*, *Lorient*, *Morlaix*, *Saint-Malo*, *Cherbourg*, *Caen*, *Rouen*, *Le Havre*, *Honfleur*, *Dieppe*, *Saint-Valery*, *Calais*, *Dunkerque*, *Strasbourg*, *Lyon*, *Orléans*, *Metz*.

En outre, une loi du 27 février 1832, Bulletin n° 65, p. 85, dispose qu'il pourra être établi, par ordonnance du roi, des entrepôts réels de douane dans toutes les villes qui le demanderont et qui rempliront les conditions déterminées par le titre 2 de la loi.

C'est en vertu de cette loi qu'il a été accordé un entrepôt réel de douane à Paris, par ordonnance du 28 juin 1833.

L'entrepôt *fictif* a lieu sous la soumission cautionnée de réexporter les marchandises, ou de payer le droit de consommation avant ou à l'expiration du délai d'entrepôt.

La durée de l'entrepôt fictif ne peut excéder le terme d'une année. (L. 8 flor. an XI, art. 14; O. 10 juill. 1827, art. 5.)

Les négociants qui veulent jouir de la faculté de l'entrepôt sont tenus de déclarer aux bureaux de douane, avant la mise à l'entrepôt, les magasins où ils renferment leurs marchandises, et de faire leur soumission; de les représenter en même qualité et quantité toutes les fois qu'ils en seront requis, avec défense de les changer de magasin sans déclaration préalable et permis spécial de la douane, à peine de payer immédiatement les droits en cas de mutation non autorisée, et à peine de double droit dans le cas de soustraction absolue, indépendamment d'une amende qui pourra s'élever au double de la valeur de la marchandise soustraite. (L. 8 flor. an XI, art. 15.)

Il ne peut être réexporté de l'entrepôt, comme aussi il ne peut y être admis, que des marchandises parfaitement conservées et franches de toute avarie.

(Pour les réglements spéciaux aux deux sortes d'entrepôts, voir les lois des 7 décembre 1815; 17 mai 1826, Ordonnance royale des 9 janvier 1818, articles 3 et 4, 10 juillet 1827, et 27 février 1832.)

Les entrepôts de grains étaient prohibés dans les cinq kilomètres des frontières, par la loi du 26 ventose an V, article 1er; mais celle du 15 avril 1832, sur les céréales, a levé cette prohibition.

§ 7. Transit.

La faculté du *transit* est, pour ainsi dire, le complément du système des entrepôts; il a pour objet de faciliter la réexportation par terre de certaines marchandises, de l'étranger à l'étranger, et de faire participer ainsi les sujets du royaume au bénéfice du commerce de transport.

Les marchandises qui peuvent transiter de mer à terre, ainsi que toutes les formalités à remplir, sont déterminées par une foule d'ordonnances. Nous citerons seulement les lois des 21 avril 1818, article 30; 26 mai 1819, articles 1, 5, 6; 7 juin 1820, article 13; 27 juillet 1822, article 9; 17 mai 1826.

Ceux qui veulent jouir de ce *transit* sont tenus de déclarer à la douane les quantités, espèces et qualités des marchandises, de les y vérifier, plomber et expédier par acquit à caution. Ils font en même temps la soumission cautionnée de faire sortir les marchandises du royaume, et d'en justifier en rapportant l'acquit à caution dûment revêtu du certificat de décharge et de sortie, sous peine de payer le quadruple des droits d'entrée et une amende de 500 francs. (L. flor. an XI, art. 54.)

Le délai pour rapporter cette décharge est fixé. Il ne saurait être de plus de 20 jours pour toutes les destinations.

Les acquits à caution doivent indiquer le bureau de sortie, et, en outre, les bureaux de l'intérieur où ils devront être visés après représentation des marchandises et vérification des cordes et plombs.

Ces facilités de relations commerciales prêteraient à des abus ou à des versements frauduleux, si l'article 11 de la loi du 17 décembre 1814 n'avait restreint à un petit nombre de bureaux la sortie des marchandises dont le transit est permis. (V. la loi sur le transit et les entrepôts, du 9 fév. 1832; O. roy. 11 fév. 1832, Bulletin 137, 9e série, n° 4028.)

Cette loi du *plombage*, dont nous avons parlé ci-dessus, remonte à 1791. Elle a donc passé par l'épreuve du temps et de l'expérience. Quoiqu'elle ne remédie pas à tous les abus, elle a cependant pour résultat d'en diminuer le nombre et de procurer à la douane des moyens de contrôle et d'examen. Elle n'est pas d'ailleurs sans avantages pour le commerce, puisqu'elle l'affranchit d'une multitude de vérifications et de gênes qui amènent pour lui une grande perte de temps, et qui produisent toujours des altérations dans la marchandise. La commission chargée d'examiner le projet de loi sur les douanes, budget 1837, a re-

connu qu'il y avait convenance de maintenir l'exécution de cette formalité, et en même temps nécessité de réduire de moitié le prix du plomb, qu'on faisait payer aux commerçants 800 pour 100 de sa valeur.

§ 8. Cabotage [1].

Le cabotage est au transport des denrées par mer ce que le transit est au transport des denrées par terre. Aussi, les mêmes formalités sont-elles à observer. Les marchandises ainsi expédiées d'un port à un autre ne sont sujettes à aucun droit d'entrée et de sortie. Mais si, d'une part, les négociants jouissent de cet avantage, il est juste que l'administration des douanes prenne toutes les précautions nécessaires pour éviter par la réimportation toute espèce de fraude. Les négociants, capitaines et autres, sont donc tenus de faire la déclaration expresse de leurs marchandises. On leur délivre alors un acquit à caution ou passavant de cabotage, qui est déchargé par le bureau de la douane du lieu de la destination, après vérification et récolement.

Dans le cas où les marchandises n'auraient pu trouver cours, elles peuvent être réimportées en franchise par le port et dans les délais convenus, sauf la représentation de l'acquit à caution.

Section V. — Poursuite des droits. Compétence.

La poursuite des droits de douane se fait au moyen d'une *contrainte* délivrée par le receveur, et visée par le juge-de-paix, qui ne peut refuser son visa. Cette contrainte est exécutoire et même par corps, à l'égard des redevables ou de leurs cautions qui ont obtenu un crédit, et qui n'ont pas acquitté à échéance le montant de leurs soumissions ou obligations quand la somme principale excède 300 francs. (L. 6 août 1791; 17 av. 1832, 11, 15.) La personne contre laquelle elle est donnée, et qui veut y former opposition, doit préalablement consigner le montant des droits. Son opposition est ensuite portée devant le juge-de-paix. Le paiement des droits est garanti en outre par un privilége sur les meubles et effets mobiliers, non-seulement des redevables, mais encore de leurs cautions elles-mêmes, privilége qui n'est primé que par les frais de justice et les six derniers mois de loyer. (L. 6 août 1791, tit. 13, art. 22; Cass., 12 déc. 1822.)

[1] *Cabotage* signifie, en termes de douanes, cette navigation maritime qui consiste à transporter les marchandises et denrées d'un port de France, dans un autre port du royaume.

Mais il peut arriver que l'administration des douanes soit en contestation avec des particuliers pour d'autres causes que celle de fraude. Telle serait la demande en indemnité intentée par un armateur de navire contre l'administration, à raison du retard apporté au départ du navire, en exécution d'une décision du ministre; elle ne pourrait alors, ainsi que la demande récursoire de l'administration des douanes contre l'administration de la marine, être portée que devant le ministre de la marine, sauf recours au Conseil d'état. (C. d'état, 6 mars 1828; D. 28, 3, 25.)

Section VI. — Contrebande.

Le système des douanes tendant à empêcher l'entrée ou la sortie de certaines marchandises hors du territoire, les lois ont dû s'occuper de déterminer les cas où la fraude existait. (V. ci-après § 1.) Cette fraude est la *contrebande*; elle constitue un vol fait à l'état, et conséquemment un délit très-grave, par l'influence qu'elle peut avoir sur la prospérité du commerce.

§ 1. Marchandises prohibées.

Les marchandises prohibées à l'entrée, ou dont l'admission est réservée à certains bureaux, sont réputées avoir été introduites en fraude dans tous les cas de contravention ci-après indiqués :

1° Lorsqu'elles sont trouvées dans le rayon des frontières sans être munies d'un acquit de paiement, passavant ou autre expédition valable pour la route qu'elles tiennent et pour le temps dans lequel se fait le transport, à moins qu'elles ne viennent de l'intérieur par la route qui conduit directement au premier bureau de deuxième ligne;

2° Lorsque, même étant accompagnées d'une expédition portant l'obligation expresse de la faire viser à un bureau de passage, elles ont dépassé ce bureau sans que ladite obligation ait été remplie;

3° Lorsque, ayant été chargées sur le rayon, et amenées au bureau ou représentées aux préposés pour être mises en circulation avec passavant, dans les circonstances où les règlements permettent ce transport préalable, elles se trouvent dépourvues des pièces justificatives de leur extraction légale de l'étranger ou de l'intérieur, ou de leur fabrication dans le rayon des frontières;

4° Lorsqu'elles ont été reçues en magasin ou en dépôt dans le rayon des frontières, en contravention aux ordonnances du roi qui désignent les communes où ces magasins et dépôts peuvent être établis, et caractérisent ceux qui sont interdits comme frauduleux.

Ces marchandises sont saisissables, à quelque

distance qu'elles soient arrêtées dans l'intérieur, s'il est constaté par un procès-verbal en bonne forme, rédigé par les préposés saisissants :

1° Qu'elles ont franchi la limite du rayon, et qu'ils les ont poursuivies sans que leur transport ni leur poursuite aient été interrompus, jusqu'au moment où ils auront atteint et arrêté ce transport sur les routes, ou en pleine campagne, ou jusqu'à celui de l'introduction des marchandises dans une maison ou autre bâtiment, dans les cas de poursuite prévus à l'art. 56, tit. 13 de la loi du 22 août 1791 ;

2° Que lesdites marchandises sont dépourvues, au moment de la saisie, de l'expédition nécessaire pour les transporter ou faire circuler dans le rayon des frontières. (L. 28 avril 1816, 58, 59.)

§ 2. **Poursuites des agents de la douane.**

Il est recommandé aux agents de la douane de veiller attentivement à ce que les droits ne soient pas fraudés, et l'article 52 de la loi du 28 avril 1816 les autorise même à faire toutes poursuites nécessaires pour découvrir les entrepreneurs et tous les intéressés à la contrebande. Néanmoins, leur mission consiste encore à n'agir qu'avec une sorte de réserve ; et ils ne pourraient, hors le cas de flagrant délit, saisir les papiers d'un citoyen à l'effet de parvenir à la découverte d'un délit de contrebande; car ce serait violer l'inviolabilité des papiers domestiques. (C. Nancy, 19 juin 1830.)

Mais dans le cas de flagrant délit, toutes poursuites sont autorisées ; ainsi, lorsque des préposés, ayant suivi constamment à vue des marchandises de fraude, sont présents à l'instant où on les introduit dans une maison, ils peuvent y pénétrer pour opérer leurs recherches, et les saisir si le propriétaire ou le locataire ne s'y refuse pas.

En cas de refus de leur ouvrir les portes ou de les laisser pénétrer dans la maison, ils doivent requérir l'assistance d'un juge ou d'un officier civil pour se faire ouvrir ces mêmes portes.

Mais, dans l'un comme dans l'autre cas, ils ne peuvent saisir qu'assistés de l'officier public, à moins que celui-ci n'ait refusé de satisfaire à leur réquisition; refus dont il leur suffit alors de faire mention dans leur procès-verbal. (D. 20 sept. 1809, art. 2.)

La rédaction en est faite au lieu même de la saisie, ou au plus prochain bureau ; dans les vingt-quatre heures ils doivent être affirmés véritables devant le président ou un juge du tribunal, ou devant le juge de paix, ou, à son défaut, devant le maire et l'adjoint.

Ainsi affirmés, les procès-verbaux suffisent pour la preuve de fraude ou de la contravention, sauf celle de faux; mais ils n'ont pas la même force relativement aux faits qu'ils n'énoncent que comme probables d'après l'opinion des préposés. (Cass., 26 nov. 1834.)

Les gendarmes dressent aussi des procès-verbaux en matière de douanes (L. 9 flor. an VII, art. 1, 11), et il a été jugé, par exception au principe, que ces actes faisaient foi jusqu'à inscription de faux, comme ceux des douaniers.

Les procès-verbaux et les échantillons des marchandises sont adressés à l'administration, qui fait procéder à l'examen desdits échantillons par un jury assermenté, et composé de négociants dans la classe des manufacturiers et des fabricants les plus connus. (L. 28 avril 1816, art. 65; O. 5 janv. 1835.)

§ 3. **Recherches dans l'intérieur des marchandises soumises aux droits. Saisie. Effets de cette saisie.**

Outre la surveillance que l'administration des douanes exerce à l'entrée du royaume dans le rayon frontière, les lois autorisent cependant ces agents à faire la recherche de certaines marchandises prohibées dans les maisons qui sont soupçonnées de les receler. (V. L. 1816, 1818.) Tels sont les cotons filés, les tissus et tricots de coton et de laine, et tous les autres tissus de fabrique étrangère *prohibés*. A l'effet de distinguer les tissus fabriqués en France, toute pièce d'étoffe de la nature de celles prohibées doit porter un numéro de fabrication pour servir de premier indice au jury d'examen.

Les préposés des douanes sont tenus de se faire accompagner d'un officier municipal ou d'un commissaire de police, qui ne peut refuser son office dans les visites qu'ils font dans les maisons et endroits indiqués comme recélant des marchandises prohibées.

Ces visites ne peuvent avoir lieu que pendant le jour, et une instruction du ministre des finances, en date du 8 mai 1816, recommande de ne faire ces visites chez des particuliers ou de simples boutiquiers que sur de forts indices.

Les marchandises trouvées et présumées en fraude sont saisies par les préposés, emballées et scellées d'un cachet, qui est également apposé sur le rapport et sur le paquet d'échantillons qui y est joint, pour être transmis au directeur général des douanes. Il est dressé sur les lieux, sauf empêchement, procès-verbal de toute l'opération. Dans les lieux où il n'y a pas de bureaux de douanes, ce sont les juges de paix, les maires, les officiers municipaux et les commissaires de police qui

sont chargés de la recherche des marchandises.

La nature des marchandises est constatée d'après l'examen des échantillons par le jury d'examen dont il a été parlé ci-dessus. (V. O. 5 janv. 1833; L. 1816, art. 59, 60, 62, 63.)

La décision par laquelle ce jury déclare que des marchandises saisies par les préposés de la douane sont d'origine étrangère est souveraine, et ne peut être assimilée au résultat d'une expertise. Le juge ne peut, en conséquence, en méconnaître l'autorité ni lui substituer un autre genre de preuves. Or, tout objet est réputé étranger dès qu'il entre sans certificat d'origine dans le cercle des douanes.

Effets de cette saisie.

Lors même que les tissus de la nature de ceux prohibés, saisis pour défaut de marque de fabrique ou d'origine, seraient déclarés, par le jury, d'origine française, le propriétaire ou le débiteur ne peut les recouvrer qu'après avoir payé une amende de 6 p. 0/0 de la valeur de la marchandise telle qu'elle a été déclarée et estimée par le jury.

S'ils sont déclarés de fabrique étrangère, les détenteurs encourent une amende égale à la valeur de l'objet estimé par le jury, mais qui ne peut jamais être au-dessus de 500 francs. Dans tous les cas, la confiscation des marchandises est ordonnée, et lorsque le jugement est devenu définitif, il est procédé à la vente des marchandises confisquées, à charge par l'acheteur de les réexporter.

Mais, si des tissus portant la marque de fabrication française sont saisis pour présomption d'origine étrangère, et que leur origine française soit ensuite reconnue par le jury, le propriétaire ou détenteur des tissus reçoit de la caisse des douanes à titre de dommages-intérêts : 1° 6 p. 0/0 de la valeur arbitrée par le jury; 2° une seconde indemnité de 1 p. 0/0 de ladite valeur par mois, pour tout le temps du sequestre de la marchandise jusqu'au moment de la remise, si l'offre de main levée n'est pas faite dans le courant du premier mois. (L. 1818, 42, 43, 44, 45.)

§ 4. Répartition du produit des saisies.

Le produit des saisies, en matière de douanes, est divisé en six sixièmes :

1° Un sixième du produit net appartient à l'indicateur.

2° Une sixième déduction faite de la retenue ordinaire pour la caisse de retraite, est versée au trésor royal pour couvrir les frais non recouvrables, etc.

3° Une sixième déduction, faite de ladite retenue, est mise en réserve dans la caisse de l'administration des douanes, pour être employée en salaires ou gratifications en faveur des préposés ou autres qui, soit qu'ils aient coopéré ou non à des saisies, auraient, par leurs soins et leurs travaux, concouru à la plus entière exécution de la loi.

4° Sur les trois autres sixièmes, la moitié, formant trois douzièmes, est répartie, sous la retenue ci-dessus, par égales portions entre le directeur, l'inspecteur, le contrôleur de brigade et le receveur.

5° L'autre moitié et les trois autres douzièmes sont distribués au commissaire de police ou à l'officier municipal assistant, et aux saisissants, savoir : pour l'officier public, une part et demie, et pour les autres saisissants, une part égale dans le surplus. Toutes ces parts, sauf celles de l'officier public, sont sujettes à la retenue pour la caisse des retraites.

S'il n'y a pas d'indicateur, le sixième à lui attribué est partagé en deux douzièmes, dont l'un est ajouté au sixième mis en réserve, et l'autre douzième est ajouté aux trois sixièmes du n° 4 ci-dessus, et réparti de même.

Aucune répartition n'est effectuée qu'au préalable l'état n'en ait été vu et approuvé par le directeur-général des douanes. (O. 17 juil. 1816, art. 1, 2, 3, 4, 5, 7.)

§ 5. Compétence.

Aux termes des lois du 4 germinal an II et 14 fructidor an III, la connaissance de ce genre de contraventions appartenait aux juges de paix, et la loi désignait, comme exclusivement compétents en pareil cas, ceux dans l'arrondissement desquels se trouvait situé le bureau de douane où l'objet de la contrebande était déposé. L'appel des jugements rendus par les juges de paix en cette matière était porté devant les tribunaux de première instance, et jugé dans la même forme que tous les autres appels formés contre les jugements qui émanent des juges de paix. Cependant leur compétence, sous ce second rapport, pouvait être restreinte par diverses circonstances.

Mais un décret du 18 octobre 1810 *avait suspendu jusqu'à la paix générale* l'attribution aux juges de paix et aux tribunaux de police correctionnelle, pour la transporter à des *cours prévôtales de douanes*.

Cette juridiction exceptionnelle, maintenue en partie par la loi du 28 avril 1816, a été tout à fait abolie par la loi du 21 avril 1818; et c'est aujourd'hui aux tribunaux correctionnels qu'est

attribuée la connaissance des délits en matière de douanes.

Cependant le juge de paix est toujours le juge ordinaire pour juger toutes les contestations civiles qui se rapportent aux matières de douanes; le tribunal correctionnel n'est que le juge d'exception, en sorte que sa compétence doit toujours être restreinte, et jamais étendue. Ainsi toutes saisies faites dans les bureaux des côtes et frontières, par suite de déclarations fausses de la part des détenteurs, sont, à la différence des saisies pratiquées sur les frontières contre les auteurs d'une contrebande ouverte, et avec voies de fait, placées dans les attributions exclusives des juges de paix, et il y a lieu d'annuler, pour contravention aux lois, le jugement d'un tribunal correctionnel qui se déclare compétent pour en connaître. (Cass. 5 janv. 1829: D. 29, 1, 91.) De même, à la différence de l'introduction ou versement opéré en fraude, qui est de la compétence des tribunaux correctionnels, la simple tentative de fraude ou de contrebande par mer est de la compétence des juges de paix. (Cass. 26 avril 1830; D. 30, 1, 227.)

L'autorité administrative est compétente dans certains cas, celui, par exemple, où l'on mettrait en question si le territoire sur lequel une saisie a été faite est territoire français. Les tribunaux ne pourraient, sans excès de pouvoir, décider cette difficulté. (Cass. 9 fruct. an VIII.)

Un autre cas est celui dans lequel un préfet ordonne le séquestre de marchandises étrangères introduites en France, bien qu'elles aient été saisies hors de la ligne des douanes; et le tiers lésé doit se pourvoir pour la restitution de ses marchandises, non devant les tribunaux, mais devant le Conseil d'état. (C. d'état, 1er juin 1809.)

§ 6. Pénalité.

D'après les articles 42, 43 et 44 de la loi de 1818, un emprisonnement, qui ne peut être moindre de six mois, est prononcé dans tous les cas.

Elle ordonne également la confiscation des marchandises et des moyens de transport. Ici la perte des marchandises prohibées et de celles qui les accompagnent est la première punition de la contrebande; mais cette peine ne peut être considérée comme suffisante, surtout lorsque le préjudice qu'éprouve l'état est considérable. C'est pour cela que, outre l'emprisonnement dont nous avons parlé ci-dessus et cette confiscation, une amende de 1,000 francs est prononcée solidairement contre les fraudeurs et complices. La loi s'est montrée aussi sévère même envers ceux qui, sans prendre part à la fraude, y avaient été seulement intéressés, ou envers ceux dont la tentative d'introduction frauduleuse n'a pas réussi. Cette tentative est punissable comme le délit lui-même. (LL. 6, 22 août 1791, 4 germ. an II; C. pén., 3; Cass. 26 avril 1829.)

Cette solidarité qu'on fait peser sur les tiers a pour but principalement d'arrêter une contrebande qui se faisait par des messageries, à leur insu ou autrement. D'après les dispositions ci-dessus, les entrepreneurs ou régisseurs de ces voitures, sont responsables à raison des marchandises qui se trouvent chargées sur ces voitures, à moins que le propriétaire ou l'expéditeur des marchandises ne soit indiqué sur la feuille, de manière à fournir à l'administration des douanes les moyens d'exercer contre lui les poursuites de droit. (L. 6, 22 août 1791, tit. 2, art. 29; Cass. 26 av. 1828.)

Enfin pour mieux flétrir la contrebande, celui qui a été convaincu de s'y être livré, et qui comme tel a été condamné, est en outre déclaré incapable de se présenter à la Bourse, d'exercer les fonctions d'agent de change ou de courtier, de voter dans les assemblées tenues pour l'élection des commerçants ou des prud'hommes, et d'être élu pour aucune de ces fonctions, tant qu'il n'aura pas été relevé de cette incapacité par lettres du roi. (L. 28 avril 1816, art. 53.) (V. **Réhabilitation.**)

§ 7. Contrebande par attroupement armé.

Les fraudeurs qui tentent, avec attroupement et port d'armes, d'opérer la contrebande, se rendent coupables d'un délit qui est de nature à emporter peine afflictive ou infamante, et comme tels sont justiciables des cours d'assises. (L. 28 avril 1816, art. 54 et 55.) Pour constater le délit, peu importe qu'il ait été commis en-deçà ou au-delà des frontières. La seule tentative d'importation de marchandises prohibées, lorsqu'elle a été suivie dans un pays étranger mais limitrophe de la frontière française, d'attroupements et de violences exercées avec armes, par des Français, contre les préposés des douanes, poursuivant jusque dans ce pays les marchandises dont leur surveillance aurait empêché l'introduction en France, constitue le crime dont s'agit, qui est de la compétence des cours criminelles. L'exception tirée de ce que le fait a eu lieu sur un territoire étranger ne saurait être admise (Cass. 21 nov. 1806).

Ouvrages à consulter : 1° *Code des douanes*, par Dujardin de Sailly, 1 vol. in-8°, 1818; 2° *Nouveau dictionnaire des douanes*, par Marie Duménil, 1830, in-8°; 3° *Lois et règlements des douanes depuis 1789 jusqu'à ce jour*, publiés par l'administration; 4° *Rapport à la Chambre des députés*, par M. Ducos, avril 1836.

DOUZIÈMES PROVISOIRES. — Il arrive quelquefois que les chambres n'ont pas eu le temps de se livrer, avant le 1er janvier, aux discussions prolongées que nécessite le vote du budget; mais alors, pour légaliser le vote des impôts, elles votent une loi qui ordonne que provisoirement les contributions existantes continueront à être payées sur le pied de l'année précédente pendant un certain nombre de mois. (V. **Budget.** Ce nom leur vient de ce que les impôts se perçoivent par *douzièmes*.)

DROIT. — On entend par *droit* l'exercice de tout ce qui est conforme à l'équité. *Jus est ars æqui et boni.* Dans cette acception, il y a quelque différence entre la justice, le droit, l'équité et la jurisprudence.

La justice se prend ici pour une vertu qui consiste à rendre à chacun ce qui lui appartient; le droit est la pratique de cette vertu; tandis que la jurisprudence est la science du *droit*.

L'équité est opposée au *droit*, lorsque par ce dernier terme on entend la loi prise dans sa plus grande rigueur; au lieu que l'équité, supérieure à toutes les lois, s'en écarte quelquefois.

L'exercice du *droit*, dans le sens dont nous parlons, se trouve renfermé dans la pratique des trois préceptes suivants : *vivre honnêtement*, ne *blesser personne*, et *rendre à chacun ce qui lui appartient*.

Le droit peut encore être considéré comme *cause* ou comme *effet*.

Comme cause, c'est la loi elle-même. En ce sens on dit : le *droit naturel*, le *droit des gens*, le *droit civil*.

Comme *effet*, c'est une faculté ou la prérogative accordée par la loi. On dit dans ce sens : le droit d'acheter, de donner, de tester, etc., etc.

Le mot *droit* exprime aussi la collection des lois d'un pays ou des lois relatives à une certaine branche de matières. C'est ainsi que l'on dit, le droit français, le droit romain, le droit canon, etc.

Ouvrage à consulter : *Manuel des étudiants en droit*, par Dupin, in-12, 1835.

DROIT CIVIL. — Le droit civil est le droit particulier de chaque peuple, *quasi jus proprium cujusque civitatis*, à la différence du droit naturel et du droit des gens, qui sont communs à toutes les nations.

On l'envisage également comme le recueil des lois qui concernent les matières civiles seulement, et, en ce sens, il est opposé au droit criminel, ou au droit commercial, c'est-à-dire aux lois qui concernent les matières criminelles ou commerciales, etc.

Le droit civil est donc l'ensemble des règles de conduite prescrites à tous les citoyens par leur souverain légitime, sur un objet d'un intérêt commun. (Toullier, p. 16.)

Ouvrages à consulter : 1° *Code civil, édit. officielle*, 1816; 2° *Commentaires*, par Locré, 1826, 1832, 31 vol. in-8°; 3° *Commentaires et traités*, par Delvincourt, Demante, de Maleville, Toullier, Duvergier, Proudhon, Sirey, Rogron, etc.

DROIT COUTUMIER. — C'était celui qui résultait autrefois des coutumes pour la plupart rédigées par écrit vers le XVe siècle.

On comptait 300 coutumes tant générales que locales, ce qui a fait dire à Voltaire que l'on changeait de lois en changeant de chevaux de poste; et à M. Dupin aîné, que la France ressemblait à un planisphère, tant les cercles de compétence s'y croisaient.

Le droit coutumier ne régissait qu'une partie du territoire; tout le midi suivait le droit romain ou droit écrit.

Il est resté en vigueur jusqu'à la publication du Code civil. (V. **Codes.**) (Chabrol, Cham. *dict. de lég. us.*)

Ouvrages à consulter : 1° *Institutes coutumières*, par Loisel, 1646, 1665; 2° *id. avec les notes de* Laurière, 1710, 1738, 1774; 3° *Droit coutumier*, par de Ferrière, 1692, 1702; 4° *Grand coutumier de France*, par Charondas le Caron, 1598; 5° *id.*, par Bouteillier, 1479; 6° *Notes sur les coutumes*, par Dumoulin, 1715.

DROIT DES GENS. — Le droit des gens, que certains auteurs ont défini l'art de faire en temps de paix le plus de bien, et en temps de guerre le moins de mal possible, est la science du droit observé entre les nations, et des obligations qui répondent à ce droit.

Il n'est originairement autre chose que le droit de la nature appliqué aux nations.

Les Romains distinguaient deux sortes de droit des gens : l'un *primitif*, l'autre *secondaire*.

Le premier est celui que la raison naturelle a suggéré aux hommes, tel que le respect et la soumission des enfants pour leurs parents, l'attachement des citoyens pour leur patrie, la bonne foi qui doit être l'âme des conventions, etc., etc.

Le droit des gens secondaire dérive au contraire de certains usages qui se sont établis entre les hommes par la succession des temps, à mesure qu'ils en ont senti la nécessité.

M. Vattel a presque adopté la même division, en distinguant le droit des gens *volontaire*, *conventionnel* et *coutumier*. C'est ce qu'il appelle le droit des gens *positif*, parce qu'ils procèdent tous de la volonté des nations; le droit *volontaire*, de leur consentement présumé; le droit *convention-*

nel, de leur consentement exprès; et le droit *coutumier*, d'un consentement tacite.

Les effets du droit des gens par rapport aux personnes, sont la distinction des villes et des états; le droit de la guerre et de la paix; la servitude personnelle, et plusieurs autres choses semblables. Il règle comment on doit garder la foi promise aux ennemis, et de quelle manière on doit traiter les ennemis. Ses effets, quant aux biens, sont la distinction des propriétés, et les relations que les hommes ont entre eux pour le commerce et pour les autres besoins de la vie; car on ne saurait nier que les contrats de vente, de prêt, de louage, ne soient essentiellement dérivés du droit des gens.

Une des différences les plus importantes du droit civil et du droit des gens, c'est que les étrangers jouissent respectivement chez les autres nations, des droits qui appartiennent au droit des gens, tandis qu'ils ne jouissent des droits civils qu'autant qu'ils sont autorisés par chaque gouvernement à y établir leur domicile.

Un des grands principes du droit des gens parmi les nations, est que tout état doit être responsable du tort qu'un de ses membres fait à un étranger et de l'obliger à réparation; ainsi, une nation qui, sans l'ordonner, souffrirait cependant que ses membres exerçassent la piraterie, donnerait lieu contre elle à une guerre juste, à moins qu'il ne fût prouvé qu'elle est réduite, par quelque cause que ce soit, à l'impossibilité de réprimer ces désordres. C'est encore en vertu du droit des gens qu'une nation dont le territoire est traversé par un fleuve qui va encore arroser celui d'une nation voisine, ne doit pas disposer des eaux de ce fleuve d'une manière préjudiciable à celle-ci. (V. **Agents diplomatiques, Guerre, Neutralité, Extradition, Traités**, etc., etc.

Ouvrages à consulter: *Grotius, Burlamaqui, Malpeyre, Azuni, Vattel.*

DROIT NATUREL.—Dans le sens le plus étendu, il se prend pour certains principes que la nature seule inspire, et qui sont communs à tous les animaux aussi bien qu'aux hommes. C'est sur ce droit que sont fondés l'union de l'homme et de la femme, la procréation des enfants et le soin de leur éducation, l'amour de la liberté, la conservation de son individu, et le soin que chacun prend de se défendre contre ceux qui l'attaquent. En d'autres termes, Malpeyre réduit à six les lois primitives de la nature humaine, savoir:

1° La sagacité comparative (c'est-à-dire l'intelligence du bien et du mal moral);

2° L'amour de soi;

3° L'attrait des sexes l'un vers l'autre;

4° La tendresse des père et mère pour leurs enfants;

5° Le sentiment religieux;

6° La sociabilité.

Quelques auteurs ont confondu le droit des gens avec le droit naturel, mais ils diffèrent totalement.

Le droit des gens, en effet, comprend certains usages dont les hommes sont convenus entre eux contre l'ordre naturel, tels que la guerre; tandis que le droit naturel n'admet rien que de conforme à la droite raison et à l'équité.

Les préceptes de droit naturel sont la source la plus sûre et la base de la plus grande partie du droit public et privé, et c'est en l'envisageant sous ce point de vue que M. Portalis disait: « Que c'est la connaissance du droit naturel qui environne de force et de majesté le sanctuaire des lois positives. »

Le droit naturel est un droit tellement sacré, que toute disposition impérative ou prohibitive, ayant pour objet la conservation ou l'exercice d'un droit naturel, doit en général être observée à peine de nullité.

Ouvrages à consulter: 1° Grotius, *Traduction de Barbeyrac*, 1768, *avec comment. de Meulen et de Heineccius*; 2° *Droit de la nature et des gens*, par Puffendorf; 3° *Des droits et des devoirs du citoyen*, par Mably; 4° *Droit naturel*, par Burlamaqui, 1820; 5° *Id.*, par Malpeyre, 1829; 6° Vattel, *Traduction de* 1820.

DROITS PERÇUS.—Les contributions ordinaires ne pouvant suffire à une foule de dépenses acquittées par l'état dans l'intérêt de tous, on a été obligé de recourir à des droits spéciaux et particuliers, quelquefois perpétuels ou temporaires, et dont les produits sont essentiellement variables.

Les droits généraux de cette nature sont compris dans la catégorie des contributions indirectes. (V. *ce mot.*) Mais nous ne parlerons ici que des droits particuliers affectés au prix d'un service rendu par la construction d'ouvrages d'une utilité constatée.

Tels sont:

1° Pour les travaux à la mer, les droits d'ancrage, de sauvetage, de bassin, de frêt, de feux des phares, de balisage, de tonnage et de demi-tonnage; les uns communs à tous les ports, les autres ne s'appliquant qu'à des localités;

2° Pour la navigation maritime, les droits de francisation, transfert, congé ou passe-port, tonnage, expéditions, acquit, etc., etc. (V. *ces mots.*)

3° Pour la navigation intérieure, le droit de navigation sur tous les cours d'eau navigables du domaine public, et sur les canaux qui appartiennent à l'état ou à des compagnies concessionnaires; enfin, le droit dû pour le service des bacs et bateaux. (V. **Navigation intérieure**).

4° Pour les communications par terre : les droits dus au passage de certains ponts dont la construction a été entreprise par des compagnies ; et les droits prélevés sur les voitures publiques.

(V. **Ponts, Voitures publiques, Péages, Bacs, Bateaux**, etc., etc.)

DROIT PUBLIC ET ADMINISTRATIF.

§ 1. Dispositions générales. — § 2. Enseignement du droit public et administratif. — § 3. Bibliographie.

§ 1. Dispositions générales.

Le droit public ou droit constitutionnel est l'ensemble des principes qui règlent dans l'intérêt de chaque nation l'exercice des pouvoirs politiques de l'état, à la différence du droit civil ou privé qui consacre et protége les droits de chaque personne considérée en particulier et indépendamment des autres hommes. Le droit public est donc le droit de tous. C'est l'acte et le contrat de société dans la nation ; il règle la mise, l'état, les charges et les droits de chaque membre. Il se lie essentiellement au droit administratif, en ce qu'il s'applique particulièrement à la haute administration. Aussi sont-ils confondus chaque instant l'un et l'autre sous la même dénomination.

Le droit public a quelquefois un caractère essentiellement politique, lorsque, dans l'intérêt du gouvernement, il règle les rapports de l'état avec les états étrangers ; d'autres fois, il veille au maintien de cette police générale, nécessaire pour le bon ordre et la tranquillité de l'état, ce qui comprend l'administration de la justice, les lois qui touchent à la forme essentielle du gouvernement et à la constitution de l'état, celles qui assurent le concours des citoyens à l'exercice du pouvoir législatif, etc., etc.

(V. **Charte, Gouvernement, Police, Élections.**)

Le droit *administratif*, au contraire, comprend plus particulièrement les détails, et assure l'exécution des règles posées par le droit public. Il est la science du pouvoir, conservant les *droits* et soignant les *intérêts* selon les lois générales et les réglements circonstanciels.

M. *Bouchené Lefer* prétend qu'on l'appelle improprement droit administratif. Selon ce jurisconsulte il n'existe pas, à proprement parler, de droit particulier à l'administration, en ce que les lois dites administratives statuent sur les intérêts *publics*, non sur ceux de l'administration ou du gouvernement. Tel n'est pas notre avis cependant et nous croyons que, sans les séparer, on peut cependant désigner à chacun des limites.

Ainsi, les lois relatives à la constitution de l'état, aux élections, à l'éligibilité, au recrutement, à la perception des impôts, à la jouissance des droits civils, etc., rentrent essentiellement dans le domaine du droit public ; mais elles ne font que poser des règles, indiquer des principes ; le droit administratif seul assure leur exécution par toutes les mesures qu'il ordonne.

Le droit public est la cause,

Et le droit administratif est l'effet.

C'est d'après ce principe que M. de Gérando considère le droit administratif sous deux points de vue principaux : ou relativement aux fonctions publiques par lesquelles s'exerce la mission confiée à l'administration, ou relativement aux divers services publics auxquels cette mission s'applique.

Sous le premier aspect, ajoute le même auteur, elle voit les citoyens en présence des autorités chargées de pourvoir aux besoins collectifs et de gérer les choses communes. Sous le second aspect, elle voit les citoyens dans leur participation aux charges ou aux jouissances communes. Sous le premier point de vue, elle considère surtout l'instrument ; sous le second elle considère surtout la matière.

En d'autres termes : 1° le droit administratif assure l'exécution des services publics ayant un caractère politique et liés à la sûreté de l'état ou aux relations diplomatiques. (V. **Recrutement, Inscription maritime, Casernement, Places de guerre, Travaux militaires, Gendarmerie, Garde nationale, Douanes, Armement en course, Réquisitions.**)

2° Il exerce son patronage tutélaire sur les communautés d'habitants et tous les établissements publics, religieux, d'instruction publique, de bienfaisance, de répression, les banques, tontines, assurances, professions syndiquées, etc. (V. **Communes, Fabrique, Hospices, Culte, Université, Bureaux de bienfaisance, Prisons, Banques, Tontines, Notaires, Agents de changes, Bouchers, Boulangers.**)

3° Le droit administratif maintient cet intérêt commun à tous les membres de la société, celui de l'ordre public ; et pour cela il institue des fonctionnaires chargés d'agir, de délibérer ou de juger ; il proclame les réglements et les mesures de police ; déclare l'utilité publique ; enfin il indique des mesures générales de prévoyance, soit qu'il s'agisse des propriétés, soit qu'il s'agisse des personnes. (V. **Préfet, Sous-préfet, Maire, Conseillers de préfecture, municipaux, d'arrondissement, de département, Grande et petite Voirie, Roulage, Eaux, Navigation, Expropriation, Police sanitaire, Médecine, Subsis-**

tances ; **Passe-port**, **Port d'armes**, **Armes**, **Sûreté publique**, **Lieux publics**.)

4° Il protége l'industrie, l'encourage, veille à ce que son libre exercice ne puisse nuire aux citoyens. Il assure les transactions commerciales, et prévient les fraudes. (V. **Industrie**, **Brevet d'invention**, **Établissements insalubres**, **Bourses**, **Commerce**, **Poids et mesures**, **Garantie des matières d'or et d'argent**, **Marque des fabricants**, **Monnaies**.)

5° Dans un intérêt purement économique, celui de la fortune publique, il embrasse la législation domaniale, l'exécution des lois de l'impôt, dont les produits sont destinés à assurer la marche du gouvernement, le paiement de la dette publique et son amortissement, le contrôle des dépenses publiques. (V. **Domaine de l'état**, **Bois et forêts**, **Contributions directes et indirectes**, **Amortissement**, **Dette publique**, **Travaux publics**, **Concessions**, **Trésor**, **Comptables**, **Cour des comptes**, etc.)

6° Enfin, le droit administratif établit les règles d'après lesquelles les tribunaux administratifs prononcent sur le contentieux qui surgit de l'administration ou des mesures par elle indiquées pour l'exécution des lois. (V. **Conseil d'état**, **Décisions ministérielles**, **Conseils de préfecture**, **Indemnités**, **Dommages-intérêts**, **Alignement**, **Usines**.)

§ 2. Enseignement du droit public et administratif.

L'examen ci-dessus des différentes matières que le droit administratif embrasse peut donner une idée de l'importance qu'il y a d'enseigner les lois qui le constituent.

La loi du 22 ventose an XII, art. 2, ordonna la première que le droit civil dans ses rapports avec l'administration publique et le droit administratif seraient enseignés dans les écoles de droit ; mais cette prescription fut mal ou nullement exécutée.

Différents auteurs, entr'autres MM. *Bonnin* (Principes d'administration publique 1812), et *Cormenin* (Rapports sur les *conflits* 1828), firent sentir la nécessité de l'enseignement du droit administratif. Ils s'étonnent qu'on ait insisté et qu'on insiste tellement encore sur l'étude des lois romaines par exemple, qui ne sont pas lois de l'état, qui ont des dispositions hors de nos mœurs, de nos opinions et de notre forme d'administration ; tandis que la France a des lois positives, et qu'il est défendu de prononcer autrement que par elles. En effet, dit M. de Cormenin, il est permis de croire que pour des Français destinés à devenir un jour maires, sous-préfets, préfets, à siéger dans les conseils généraux ou d'arrondissement, etc., etc., les cours de droit administratif auraient quelque utilité pratique de plus que l'enseignement actuel de l'histoire des impénétrables obscurités de la loi des douze tables, ou la restitution d'un fragment rouillé de Gaius. Enfin, ajoute-t-il, peut-on douter un instant que la connaissance de la législation administrative et des éléments généraux de la jurisprudence sur ces matières ne soient de la plus grande utilité, pour les candidats de la magistrature et surtout pour ceux du parquet, appelés par leurs fonctions à faire observer les limites des autorités administrative et judiciaire ?

Ces motifs furent appréciés sans doute. Les ordonnances des 24 mai 1819, art. 3 ; 4 oct. 1820, art. 1er, § 3, 4 ; et 10 juin 1828, art. 1er, fondèrent, rétablirent successivement à Paris une chaire de droit administratif, et imposèrent aux étudiants l'obligation de suivre ce cours pendant la troisième année de leur cours d'études.

D'autres ordonnances des 27 septembre 1820, 16 décembre 1829, 25 novembre 1830, 2 septembre 1832, établissent également des chaires de droit administratif à *Toulouse*, *Caen* et *Poitiers*.

§ 3. Bibliographie de droit administratif.

Nous n'indiquerons ici que les ouvrages généraux, ayant eu soin, à la fin de chaque article, de renvoyer aux auteurs, qui avaient traité plus spécialement la matière.

Le Moniteur universel ; *Recueil des anciennes lois françaises depuis 420 jusqu'en 1789*, par MM. Isambert et Jourdain, avocat ; *Bulletin des lois*, officiel, et le *Bulletin annoté* de Duvergier ; *Circulaires du ministère de l'intérieur depuis 1797 jusqu'en 1831 exclus.*, 6 vol. in-8° ; *Les répertoires de* Merlin, Dalloz, Favard de Langlade, Armand-Dalloz ; *Jurisprudence du Conseil d'état depuis 1806 jusqu'en 1821*, par Sirey, continuée par Macarel et Deloche ; *Classification des lois administratives de 1789 à 1814*, par Lalonette, in-4° ; *Institutes de droit administratif* de Gérando, 1829, 4 vol. in-8° ; *Code administratif* de Fleurigeon, jusqu'en 1812 ; *Droit public et administratif français*, par Bouchené Lefer, 1830, 4 vol. in-8° ; *Principe d'administration publique*, par Bonnin, 3 vol. in-8°, 1811 ; *Dictionnaire de l'administration départementale*, par Péchart, in-4°, 1828 ; *Lois administratives et municipales*, par Rondonneau, 6 vol., 1823, 1832 ; *Questions de droit administratif*, par Cormenin, 1826, 2e édit., 2 vol. in-8° ; *Éléments de droit public*, par Macarel, 1 vol. in-12, 1833 ; *Éléments de droit public et administratif*, par Foucart, 2 vol in-8°, 1835.

DROITS PUBLICS, CIVILS, CIVIQUES OU POLITIQUES.

§ 1. Droits publics. — § 2. Droits civils. — § 3. Droits civiques ou politiques.

Il y a en France trois natures de droits tout

différents, quoique souvent confondus dans la pensée :

Les droits publics, les droits civils, les droits civiques ou politiques, et, en d'autres termes, les *droits de citoyen*, les *droits de cité*.

§ 1. Droits publics.

Les droits publics consacrés par la charte sous un titre particulier consistent dans :

L'égalité devant la loi,

La répartition proportionnelle des contributions,

L'égale admission aux emplois civils et militaires,

La liberté individuelle,

La liberté de religion,

La liberté de l'opinion et de la presse,

L'inviolabilité de toutes les propriétés nationales et autres,

L'oubli des opinions et des votes,

L'abolition de la conscription.

On peut y ajouter encore l'abolition de la confiscation, la garantie de la dette publique, l'institution des jurés, la publicité des débats en matière criminelle, le droit de ne pouvoir être distrait de sa juridiction naturelle, la responsabilité des ministres, le droit de pétition, la représentation nationale par des députés, sans le concours desquels on ne peut ni établir un impôt, ni changer la législation existante, ni faire de lois nouvelles, etc.

La réunion des droits publics forme le *droit public des Français* (V. ci-après) qui est la condition essentielle de l'association nationale, la loi irréfragable du gouvernement : c'est en un mot la charte tout entière.

§ 2. Droits civils.

Toullier définit les *droits civils* : ceux dont la jouissance, attribuée à tout Français, n'a pas de rapport à l'exercice ou à l'établissement de la jouissance ou des fonctions publiques.

L'exercice de ces droits, suivant l'art. 7 du Code civil, est indépendant de la qualité de citoyen, laquelle ne s'acquiert et ne se conserve que conformément à la loi constitutionnelle ; ainsi, quoique nul ne puisse jouir en France des droits politiques s'il n'y jouit en même temps des droits civils, on peut cependant y jouir des droits civils sans y jouir en même temps des droits politiques.

Les *droits civils*, déterminés principalement par le Code civil, consistent :

A contracter un mariage qui produise des effets civils,

A être tuteur,

A coopérer aux délibérations de famille,

A procéder ou témoigner en justice,

A recueillir par succession, donation ou legs, à transmettre, disposer, etc., etc.

Ces droits appartiennent non seulement en principe, mais de fait et sans distinction d'âge ni de sexe, à tous les Français et à tous les individus reconnus comme tels ; aux femmes et aux enfants, comme aux hommes faits (Code civ., art. 8, 9, 10), le tout sauf les restrictions légales, notamment à l'égard des femmes mariées, des mineurs, des interdits, et de ceux qui ont perdu leur qualité de Français par condamnation ou autrement. Nous avons fait remarquer (V° **Français**) que la jouissance des droits civils en France est accordée à tout étranger qui y réside en vertu d'autorisation ; il faut ajouter que l'étranger même qui n'a pas demandé ou qui n'a pas obtenu cette autorisation y jouit, en vertu de l'article 2 du code, des droits civils accordés aux Français par sa nation, et que l'abolition du droit d'aubaine, prononcée par la loi du 14 juillet 1819, ne rend plus cette réciprocité nécessaire pour qu'un étranger puisse en France succéder, recevoir, disposer.

§ 3. Droits civiques et politiques.

Les droits civiques ou *de cité* sont particulièrement attachés à la qualité de citoyen.

Or, cette qualité de citoyen n'est définie légalement que par l'acte constitutionnel de l'an VIII. Il y est dit, au titre 1er, que tout homme né et résidant en France, âgé de 21 ans accomplis, inscrit sur le registre civique de son arrondissement communal, et domicilié depuis en France pendant un an, est *citoyen français* ;

Qu'un étranger devient citoyen français lorsqu'après avoir atteint 21 ans, et avoir déclaré l'intention de se fixer en France, il y a résidé pendant dix années consécutives ;

Que la qualité de citoyen français se perd par la naturalisation en pays étranger, l'acceptation de fonctions ou pensions d'un gouvernement étranger, la condamnation à des peines afflictives ou infamantes ;

Que l'exercice des droits du citoyen français est suspendu par l'état de faillite, de domesticité, d'interdiction judiciaire, d'accusation ou de contumace ;

Que, pour exercer les droits de cité dans un arrondissement communal, il faut y avoir acquis domicile par une année de résidence, et ne l'avoir pas perdu par une année d'absence ; qu'enfin tous les citoyens ayant l'exercice de leurs droits donnent leurs suffrages dans les assemblées publiques.

La constitution de 1791 y avait ajouté la condition du paiement d'une contribution égale au moins

à trois journées de travail. A la qualité de citoyen français est attaché un autre droit: c'est le droit exclusif d'être employé comme témoin dans les actes authentiques; il résulte des articles 9 et 11 de la loi du 16 mars 1803, qui traite des formes nécessaires à cette nature d'actes.

Mais aujourd'hui les dispositions de la loi de l'an VIII, qui ordonnent l'inscription au registre civique, ne sont nullement appliquées. La loi a été peu à peu et tacitement abrogée. Comment donc déterminer aujourd'hui qu'un individu jouit des droits civiques, ou plutôt qu'il en jouit légalement?

M. Gillet, dans un ouvrage intitulé *du Droit de cité*, regrette que l'administration ait toléré une négligence semblable, et il énumère les nombreux abus ou inconvénients qu'elle peut causer. En effet, tel individu a les qualités requises d'âge et de cens pour exercer des droits politiques, et qui cependant ne devrait pas y être admis, parce qu'il n'a pas la qualité de citoyen; et cependant de justes reproches ne pourraient-ils pas être adressés à l'administrateur si des arrêts de cour d'assises, par exemple, venaient à être cassés parce qu'il aurait introduit dans le jury des individus qui n'auraient pas cette qualité de citoyen? Quels reproches encore si des actes faits sous la foi de l'authenticité venaient à être annulés, parce que les témoins se trouveraient dans l'impossibilité de prouver cette qualité?

Cependant l'abolition, ou plutôt la désuétude de l'usage de l'inscription civique, justifieraient ces reproches, puisqu'il faut presque s'en rapporter à la notoriété publique pour le remplacer.

En résumé, on peut dire que les droits civiques appartiennent à ceux qui, nés ou devenus Français, ont l'âge et le domicile voulus, et qui n'ont perdu cette qualité ni par condamnation ni autrement, enfin qui ne sont ni en état de faillite, ni de domesticité, ni d'interdiction, ni d'accusation ni de contumace.

Ainsi, et sauf les exceptions relatives aux étrangers, les droits civils appartiennent à tous les habitants, *citoyens ou non*. On peut en jouir sans avoir les droits civiques ou politiques; mais on n'a pas ceux-ci sans les autres.

En d'autres termes, une femme, un enfant profitent des droits civils comme le mari et le père; mais lui seul, quand il réunit à l'âge de 21 ans les autres conditions exigées à l'exercice des droits civiques ou politiques, lui seul est citoyen.

On peut ajouter que les droits civils sont individuels, se concentrent dans la famille, et ne se rapportent qu'à l'intérêt privé; tandis que les *droits civiques* ou *politiques* s'appliquent, au contraire, à l'intérêt général, et ne s'exercent qu'en concurrence avec les autres citoyens.

En effet, l'exercice de ces droits consiste à voter dans les assemblées populaires pour nommer les députés, les membres des conseils généraux de département, des conseils d'arrondissement, des conseils municipaux; à être éligible aux mêmes fonctions, ou à des fonctions publiques; à être juré.

Si l'on divise ces droits, on verra que les droits politiques se composent plus particulièrement de pouvoirs électoraux, qui sont des pouvoirs essentiellement politiques. On pourrait ranger dans leur catégorie le pouvoir législatif et le pouvoir conservateur.

L'exercice de ces pouvoirs constitue ce qu'on appelle la représentation nationale, soit que cette délégation ait lieu par une nomination expresse, soit qu'elle dérive d'un consentement tacite de la nation au titre de *pair* conféré par la loi.

La charte a garanti aux citoyens la jouissance de certains droits politiques dont l'exercice est une propriété sacrée. Toutes personnes qui troublent ou empêchent cet exercice, se rendent donc coupables. De là, les peines correctionnelles de l'article 109 du Code pénal contre chacun de ceux qui par attroupement, voies de fait, ou menaces auraient empêché un ou plusieurs citoyens d'exercer leurs droits.

En outre, suivant l'article 110 du même Code, le délit prend le caractère de crime s'il a été commis par suite d'un plan concerté pour être exécuté, soit dans tout le royaume, soit dans un ou plusieurs départements, soit dans un ou plusieurs arrondissements. La peine est alors le bannissement. (V. **Français**, **Élections législatives, départementales, communales.**)

Ouvrages à consulter: Guichard, *Traité des Droits civils*, 1821; *id.*, par Quinet, 1819.

DUEL. — Le duel, ou combat singulier, remonte à la plus haute antiquité. Tel qu'il existait à cette époque, il avait pour but d'épargner le sang de plusieurs milliers de combattants. Le combat des Horaces et des Curiaces en est une preuve.

Le duel de nos temps modernes est le reste d'une législation barbare, apportée dans le monde civilisé par les habitants demi-sauvages des régions septentrionales. Il était très-fréquent en France dans le temps où chaque seigneur suzerain se croyait autorisé à demander les armes à la main, réparation d'un tort ou d'un outrage.

De cet usage dérivèrent les lois qui permirent les combats singuliers. L'histoire offre des exemples effrayants de cet abus du duel, autorisé par la puissance royale, et souvent même par la puissance ecclésiastique. On l'appelait alors la *justice divine !*

Le dernier duel de ce genre eut lieu sous les yeux de Henri II.

Henri IV et Louis XIV s'efforcèrent, par des ordonnances nombreuses, et le dernier surtout par l'édit de 1679, de proscrire à jamais le duel en effrayant les duellistes ; mais rien n'arrêta la fureur des duels, qui parut redoubler au contraire, en raison de la sévérité des lois.

Le législateur a profité de cet exemple. Il a donc fermé les yeux sur ce triste usage, et aucune loi dans notre état actuel de société ne punit particulièrement le duel.

De ce que les ordonnances de nos rois, les défenses de l'autorité et l'influence de la religion ont été impuissantes pour en abolir l'usage, on doit presque en conclure qu'il est une triste nécessité de toute constitution sociale.

Certes, nous ne prétendons pas démontrer qu'une coutume qui met en danger la vie des citoyens mérite la sanction de la philosophie et de la morale, mais seulement nous voyons que, par la force même des choses, toutes ces questions abstraites ont été décidées depuis longtemps.

En effet, tant que les passions existeront dans le cœur de l'homme, il y aura des injures, des outrages et des agressions personnelles que la loi ne pourra punir, et devant lesquelles tout tribunal humain sera sans puissance. Le duel seul est le souverain remède ; nous sommes forcés de le reconnaître en le déplorant. Aussi, notre opinion ne doit-elle pas être considérée comme une apologie de ce que certains auteurs appellent un préjugé, et que nous nommons une plaie sociale incurable.

Dans l'état actuel, le duel ne constitue ni crime ni délit. En conséquence, celui qui, dans un combat de ce genre, tue ou blesse son adversaire doit être renvoyé de toutes poursuites. Toutefois le duel peut, suivant les circonstances, être qualifié d'assassinat, dans les cas où le combat n'aurait pas eu lieu loyalement, et que le vainqueur aurait forfait aux lois de l'honneur. (Cass. 8 août 1828.)

En outre, il peut être accordé à la femme et aux enfants de celui qui a succombé dans un duel pour le préjudice qu'ils éprouvent par cette mort, et sur leur action directe, des dommages-intérêts contre son adversaire. Tel serait le cas où ce dernier, quoique acquitté de l'accusation de meurtre, sur la déclaration du jury qu'il n'est pas coupable, est jugé par la cour d'assises avoir, par sa faute grave, causé le préjudice allégué. (C. civ., art. 1382 ; Cass. 29 juin 1827.)

Ouvrages à consulter : *Essai historique et critique sur le duel*, par Brillat-Savarin, 1819 ; *Mémoire sur le duel*, par Loiseau, 1819 ; *Le duel en jurisprudence et en législation*, par Pinet, avocat, 1829.

DUNES. (V. Eaux, chap. I de la mer.)

E.

EAUX.

Le régime des eaux embrasse plusieurs divisions principales, qui toutes sont exclusivement placées sous la surveillance de l'autorité administrative quant à la police et à la partie réglementaire.

Ce vaste système comprend :

1° La mer ;
2° Les rivières navigables ou non navigables ;
3° Les rivières flottables ou non flottables ;
4° Les canaux ;
5° Les eaux non courantes ;

Enfin dans un dernier chapitre, nous traiterons des différents ouvrages auxquels peuvent donner lieu les cours d'eau.

La surface des rivières, lacs et ruisseaux en France est de 454,365 hectares, 81 ares, 84 centiares. (Statist. gén. 1835.)

CHAPITRE Ier.

§ 1. Mer.

Par le droit naturel, la mer et ses rivages sont au nombre des choses communes à tout le monde.

En effet, il n'en existe aucune dont l'usage soit plus étendu et plus universel, puisque tous les peuples indistinctement ont le droit d'y participer.

Cependant chaque nation exerce en mer un droit de police à une certaine distance des côtes. Ce droit est fondé sur celui de la souveraineté et de la défense naturelle. Car la navigation le long des côtes d'une nation pourrait menacer sa sûreté, et violer ses lois de police sanitaire ou commerciale; la pêche dans ces parages, peut être une source de richesses pour le pays; d'une autre part, les rivages, les golfes, les rades, les parties de la mer qui baignent les côtes, peuvent être en quelque sorte occupées et *mises en défense* par des forteresses ou des batteries élevées sur les rivages, et l'approche peut en être interdite de fait à une certaine distance. Il y a par là même, droit légitime de possession ; car il y a intérêt et pouvoir de garder les parages.

Mais où finit le domaine du prince sur la mer contiguë à ses états? La distance n'est pas la même pour tous les peuples ; c'est à chacun en particu-

lier, et suivant son besoin, qu'a été laissé le soin de le déterminer. Celle qui paraît la plus rationnelle est déterminée par la portée du canon des côtes, le souverain se saisissant ainsi de cet espace, par une sorte d'occupation réelle, et pouvant faire ainsi respecter sa propriété.

En France elle est fixée à 4 lieues en mer, par l'article 3 du titre 2 de la loi du 4 germinal an II, sur le commerce maritime et les douanes.

De là dérive le droit d'interdire aux vaisseaux des étrangers la navigation dans cet espace; de soumettre à certaines mesures de police et de garantie tous ceux qui s'y présentent, telles que l'obligation de remettre une copie de leur manifeste aux préposés des douanes qui viendront à leur bord (V. **Douanes**); d'imposer certaines taxes à tous ceux qui stationnent dans les baies et dans les rades, en retour de la sûreté et de la protection qui leur est assurée; de réserver la pêche le long des côtes aux nationaux, et de soumettre cette pêche à certains réglements, pour la conservation des espèces. (V. **Pêche maritime.**) De là enfin ce principe du droit des gens, qu'on ne peut ni poursuivre, ni prendre un bâtiment ennemi, soit dans les ports et les baies fermées d'une puissance neutre, soit dans l'espace de mer sur lequel s'étend la juridiction de cette puissance.

Le régime des eaux de la mer embrasse non seulement ce rayon maritime dont nous venons de parler, mais encore le littoral qui, par la nature même de ses eaux, en dépend exclusivement, puisque tantôt elles le couvrent en entier, et tantôt le laissent à sec. Nous traiterons donc dans les § suivants des lais et relais, des dunes, et même de certaines productions marines qui peuvent donner lieu à des droits de propriété, de jouissance ou d'usage.

§ 2. Lais et Relais.

On appelle *lais* les alluvions que forment la mer, les fleuves ou les rivières aux propriétés riveraines.

On appelle *relais*, les terrains que la mer, les fleuves ou les rivières abandonnent insensiblement en se retirant d'une rive et se portant sur l'autre.

Les lais et relais des fleuves et rivières appartiennent aux riverains.

Ceux de la mer, au contraire, font partie du domaine public, quant à la propriété du moins, car il est évident que l'usage en est commun à tous.

Mais il était urgent de fixer des limites certaines à ces rivages toujours tellement variables. Sur ce point tous les doutes sont levés par l'ordonnance d'août 1681, liv. 4, tit. 7, art. 1er, qui porte que : « sera réputé bord et rivage de la mer tout ce qu'elle couvre et découvre pendant les nouvelles et pleines lunes, et jusque où le grand flot de mars peut s'étendre sur la grève. » Cette règle est toujours en vigueur, et détermine l'étendue fixe des lais et relais de la mer.

Mais quand il s'agit de ces mêmes bords vis-à-vis des fleuves et rivières y affluant, il faut alors observer les limites qui ont été fixées par l'art. 3 de la loi du 15 avril 1829 sur la pêche fluviale; elles sont les mêmes que celles de l'inscription maritime, de sorte que la pêche est libre à tous jusqu'au point où les eaux sont salées. Plus haut que ce point elle est soumise aux règles de police et de conservation établies pour la pêche fluviale. (V. **Pêche.**)

Les lais et relais de la mer compris dans les limites ci-dessus sont une portion de la richesse publique qui, jusqu'à la fin du siècle dernier, fut tantôt revendiquée par les seigneurs à titre de fiefs, tantôt usurpée par les riverains, et tantôt concédée par des actes de l'autorité royale.

L'art. 538 du Code civil mit fin à cette confusion en comprenant, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, les lais et relais au nombre des dépendances du domaine public. A ce titre, ils ne pouvaient être aliénés qu'en vertu d'une autorisation législative, et dans les formes prescrites pour la vente des biens de l'état, c'est-à-dire aux enchères, avec concurrence et publicité. Telle fut la marche suivie jusqu'à la loi du 16 septembre 1807.

D'après ses dispositions, celui qui désirait pratiquer sur les lais et relais les différents travaux dont ce genre de biens est susceptible, c'est-à-dire des défrichements ou des digues destinées à protéger contre les eaux de la mer les terrains situés en deçà, devait demander l'autorisation du gouvernement. Un acte de concession intervenait alors dans la forme des réglements publics, et déterminait les conditions à imposer au concessionnaire.

Il y avait là dérogation au principe en vertu duquel aucune portion du domaine public ne peut être aliénée qu'en vertu d'une loi; mais le législateur n'avait eu en vue que de faciliter pour les particuliers la possession de terrains qui restaient improductifs entre les mains de l'état, et d'augmenter ainsi la richesse publique en les livrant à l'industrie et à l'agriculture.

Plus tard, et pour assurer les intérêts du trésor, les concessions furent soumises à des règles précises, par l'ordonnance du 23 septembre 1825, qui prescrivait la nécessité des avis de l'autorité, de l'enquête administrative et d'un avis du conseil d'état.

En outre, la même ordonnance n'enlevait pas au gouvernement, quand il le jugeait convenable, le recours à la voie des enchères, et souvent il a usé de ces deux modes, soit de concession, soit de vente.

Mais depuis quelques années, l'augmentation des capitaux non productifs a multiplié le nombre des soumissions. Des demandes en concession de plusieurs milliers d'hectares de lais et relais firent sentir l'insuffisance des lois et ordonnances précitées, au moment d'en appliquer la disposition sur une aussi grande échelle. Elles ne prescrivaient rien d'uniforme et laissaient deux systèmes en présence, sans résoudre la question; de sorte que les choses restèrent dans le même état, laissant les intérêts des demandeurs en souffrance, et privant l'état de sommes importantes.

Cet état de choses paraît devoir changer incessamment, par les dispositions d'une loi adoptée à l'unanimité, le 8 avril 1835, par la chambre des députés, et que la chambre des pairs ne peut manquer d'adopter.

D'après sa teneur : Les lais et relais dont la concession est autorisée par l'art. 41 de la loi du 16 septembre 1807 ne pourront être concédés qu'aux enchères publiques et avec les formes prescrites pour l'aliénation des autres biens de l'état.

Enfin l'opportunité de la concession sera préalablement constatée par une enquête, dans les formes établies par un réglement d'administration publique[1].

Le système de l'aliénation a donc été substitué à celui des concessions; dans ce nouveau mode les législateurs ont vu pour l'état un avantage certain résultant de la publicité et de la concurrence, et pour la richesse publique un développement assuré.

En effet, plus le capital que l'état aura touché sera considérable, plus l'industrie des acquéreurs sera excitée, plus ils feront d'efforts pour retirer un intérêt suffisant de leurs avances. Celui qui achètera cher un bien qui ne donne pas de revenus emploiera tous ses moyens pour le rendre au plus tôt productif. L'expérience a prouvé, d'ailleurs, que les lais et relais vendus aux enchères ont été promptement endigués, et que ceux concédés par grandes masses et sans publicité ni concurrence ne l'ont pas été ou ne l'ont été qu'imparfaitement.

§ 3. Schoores.

Les schoores proprement dits sont les terrains délaissés entre la digue d'enceinte d'un *polder* et le rivage de la mer ou de ses principaux affluents. L'art. 1er du décret du 11 janvier 1811, sur l'administration et l'entretien des polders, dispose que les schoores sont, comme lais et relais de la mer, aux termes de l'art. 538 du Code civil, des dépendances du *domaine public*. Aussi, quand ces terrains, qu'on peut assimiler à des alluvions, se sont exhaussés au point de n'être plus exposés qu'aux fortes marées, la végétation s'y établit; ils sont, comme on dit vulgairement, parvenus à l'état de maturité, et c'est alors qu'il peut être profitable de les endiguer pour les mettre totalement à l'abri des submersions. Dans ce cas, on demande une concession dans les formes prescrites pour les lais et relais de la mer.

§ 4. Dunes.

Outre les terres marécageuses qui se forment au bord de la mer, et surtout au confluent des grands fleuves, les lais et relais maritimes embrassent aussi ce qu'on appelle les *dunes*, qui sont généralement de petites collines de sable contre lesquelles les flots viennent s'arrêter. Ces amas de sable sont généralement mobiles, et peuvent porter et répandre la stérilité dans les plaines et vallées fertiles où ils sont poussés par les vents avec une effrayante rapidité. Des villages entiers ont été envahis et enfouis de cette manière. Afin donc de donner aux dunes une sorte de fixité et d'en faire pour ainsi dire des digues naturelles capables de protéger la propriété, un ingénieur, M. Brémontier, eut l'idée de les exploiter en semis d'ajoncs marins, arbrisseaux et autres plantes de nature à y croître. Les essais de ce genre faits en 1787 eurent le plus grand succès; aussi un décret du 14 décembre 1810, rendu à cet effet, porte que dans les départements maritimes il sera pris des mesures pour l'ensemencement, la plantation et la culture des dunes.

[1] A ce sujet, la commission désirant que l'autorité pût connaître les conditions qu'elle regarde comme indispensables, a émis le vœu, par l'organe de son rapporteur :

1° Que toutes les administrations compétentes fussent appelées à donner leur avis : celle de la *guerre*, dans l'intérêt de la défense du pays; celle de la *marine* dans l'intérêt de la navigation; celle de *l'intérieur* et du *commerce*, dans les intérêts de l'agriculture et de l'industrie; celle des ponts et chaussées, sous le rapport des travaux à exécuter; celle des *finances* enfin dans l'intérêt du trésor;

2° Que les parties intéressées fussent entendues, et les autorités locales consultées, c'est-à-dire non-seulement les préfets et sous-préfets, mais les conseils de communes, d'arrondissement, de département, et aussi les chambres de commerce, tous défenseurs naturels des localités, dont ils sont mieux que personne à portée de connaître et d'apprécier les besoins.

V. au *Moniteur*, séance du 28 mars 1835, le rapport de M. Langlois d'Amilly.

Il peut y être procédé par voie de concessions faites, soit à des compagnies, soit à des particuliers [1].

Aussitôt que ces concessions sont faites, les mesures administratives doivent tendre principalement à interdire le parcours des troupeaux sur les dunes qui ont été l'objet des concessions, sans quoi le succès de la plantation est impossible.

Une circulaire du directeur-général des ponts-et-chaussées, en date du 11 février 1811, indique aux préfets, comme une des mesures les plus efficaces, une bonne organisation de gardes assimilés aux gardes champêtres, et pouvant néanmoins exercer une police plus active et plus sévère.

§ 5. Sable de mer.

Indépendamment des terrains propres à la culture, ou à d'autres usages et se trouvant sur le bord de la mer : on rencontre dans plusieurs localités une espèce de sable connu sous le nom de sablon, et propre à la fabrication du sel. Une ordonnance du 19 juin 1816 en avait interdit l'enlèvement. Celle du 10 mars 1817 a autorisé, au contraire, cet enlèvement de la part des individus auxquels les maires auraient délivré un certificat constatant qu'ils en ont besoin pour l'engrais des terres. L'art. 2 porte que le certificat, valable pour un an, doit être représenté à toute réquisition des employés des douanes, sous peine d'une amende de 10 fr., et du double en cas de récidive.

§ 6. Varech ou goëmon.

Un autre genre d'engrais fourni par la mer est l'herbe connue sous le nom de *varech* ou *goëmon*. Le droit de la recueillir appartient aux communes riveraines depuis un temps immémorial ; mais il a été jugé par le conseil d'état que lorsqu'une commune perd une partie de son territoire qui est réunie à une commune voisine, elle ne conserve pas le droit de recueillir le varech qu'elle récoltait précédemment, à raison de la contiguité de cette partie de son territoire avec les rochers qui le produisent (21 oct. 1835). En outre, l'existence de ces herbages au bord de la mer étant extrêmement utile à la reproduction du poisson qui s'y retire pendant le temps du frai, un arrêté du 18 thermidor an X enjoint aux préfets de déterminer, par des réglements conformes aux ordonnance de 1681 et déclaration royale du 30 mai 1731, tout ce qui est relatif à ce genre de récolte. (Bull., t. 6, p. 536.)

Lorsque ces herbes sont rejetées par les flots sur le rivage, elles appartiennent au premier occupant.

§ 7. Contestations.

Les contestations auxquelles la jouissance des différents droits dont nous venons de parler peut donner lieu sont principalement, à l'égard des lais et relais et des dunes, des questions de propriété, qui ne peuvent être décidées que par les tribunaux.

Mais il est bon d'observer qu'on peut se trouver propriétaire, non seulement par suite de concessions obtenues en vertu de la loi de 1807, mais encore par suite de prescription. Ainsi, la possession immémoriale par une commune, de terrains dépendants de lais et relais de la mer constitue une *possession privative*, *acquisitive* de propriété dans le sens même d'un décret du 5 janvier 1809, qui, en ordonnant la réunion des lais et relais au domaine public, en excepte les parties qui se trouvent bâties, défrichées ou possédées privativement par des particuliers. (Cass. 21 juil. 1818.)

Chapitre II.

Des rivières navigables.

Les rivières navigables sont celles qui portent bateaux pour le service public. Les bras en dépendant, et qui cependant n'ont pas ce caractère, leur sont assimilés, afin de ne pas diviser leur gestion, et de mieux l'harmoniser.

L'administration agit sur les rivières navigables ou flottables :

1° Comme autorité, pour tout ce qui est voirie et police de navigation ;

2° Comme gestion domaniale, pour tout ce qui est avantage réel du droit de propriété que les lois attribuent à l'état sur des propriétés domaniales, sauf les droits de pêche, moulins, bacs et autres usages que les particuliers peuvent y avoir par titres ou possession valable. (Ord. 1669 ; L. 1790, etc.

Section Ire. — § 1. Propriété des rivières navigables.

La première question qui se présente est celle de savoir à qui elles appartiennent. Or, il résulte suffisamment de l'ordonnance de 1669, titre 27, article 41 ; des déclarations d'avril 1683, avril 1686, décembre 1693 ; de l'édit de 1715, enfin, de la loi du 22 novembre 1790, que « les fleuves et rivières navigables sont, de même que toutes les portions du territoire national qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, considérées comme des dépendances du domaine public. » Nul

[1] Bien que la nouvelle loi dont nous venons ci-dessus de rapporter les dispositions ne les ait pas étendues aux concessions des dunes, nous pensons cependant qu'il y a trop d'analogie entre ces deux natures de biens, pour que l'ordonnance à intervenir ne déclare également applicable à ceux-ci le mode d'aliénation.

doute donc à cet égard : l'article 538 du Code civil a d'ailleurs également consacré ce principe ; en cette qualité, ils sont donc inaliénables et imprescriptibles.

Mais on voit que la solution de cette question de propriété se trouve uniquement subordonnée à l'état de navigabilité ou de non navigabilité de la rivière. Or, le plus grand fleuve ne peut jamais porter bateau qu'à une certaine distance de son embouchure. Fallait-il que les mêmes dispositions fussent appliquées à ces deux parties bien distinctes, quoique n'offrant aucune solution de continuité ?

La jurisprudence est unanime à cet égard, et a décidé que les rivières navigables n'appartiennent au domaine public et ne sont, comme telles, soumises au régime administratif qu'à partir du point où commence la navigabilité, jusqu'à leur embouchure. (L. 22 nov. 1790, art 2 ; Cass., 20 juin 1815, 23 août 1819.)

On se demande maintenant quelle est la nature de cette propriété revendiquée par le domaine public. A ce sujet, voici comment s'exprime M. Daviel. (*Aperçu de la législation sur les eaux* ; V. *Journal le Droit*, 22 déc. 1835) :

« Il est évident que l'eau, envisagée comme élément, comme substance fluide, se refuse dans sa constante mobilité à toute occupation exclusive, tant qu'aucune partie n'en a été recueillie et mise à part. La nature semble l'offrir à tous les hommes pour satisfaire aux besoins de la vie ; et, certes, nul droit ne pourrait jamais prévaloir contre l'exercice de ces facultés naturelles.

Mais il y a une distinction essentielle à faire entre l'eau considérée comme substance indépendante du terrain sur lequel elle coule, et le fleuve même considéré comme volume continu, toujours identique, présentant des forces motrices précieuses pour l'industrie, des secours pour l'agriculture, les richesses de la pêche, et formant constamment l'accessoire du fonds sur lequel il coule, et des rives entre lesquelles il est contenu.

L'eau courante d'un fleuve en tant qu'élément n'est pas susceptible de propriété privée, parce qu'elle n'est pas susceptible d'occupation exclusive, et que d'ailleurs son usage est inépuisable. En ce sens, l'article 714 du Code civil est pleinement applicable ; et, comme le remarque Blackstone, ce serait un non sens de se dire propriétaire de tant de mètres cubes, de tant d'acres d'eau.

Mais on peut construire sur les rives d'un fleuve et dans son lit des usines que le cours d'eau met en mouvement ; on peut y former des gords ou des pêcheries ; on peut, au moyen d'écluses, en dériver les eaux pour l'irrigation, etc. On pourrait même avec des câbles et des chaînes fermer l'accès d'un fleuve aux bateaux. Ce sont là des actes de possession qui pourraient fonder des droits de propriété.

Sans doute, de pareils droits ne pourraient être aussi absolus que ceux qui s'exercent sur un champ ; ils ne devraient jamais aller jusqu'à porter obstacle au droit de passage et de circulation qui appartient à tous sur les rivières naturellement destinées à servir de voies de communication et de transport d'un point à un autre ; ce serait, comme dit Blackstone, une *propriété modifiée*, propriété subordonnée au droit d'usage qui appartient au public, mais ce ne serait pas moins propriété ; comme par exemple, les rives des fleuves, pour être soumises au marche-pied, n'en sont pas moins réputées appartenir aux riverains. C'est la condition commune de toutes les facultés qui s'exercent dans la société, de reconnaître pour limites les droits réciproques d'autrui ou les nécessités publiques.

Par la même raison d'utilité qui a rangé les bords et rivages de la mer dans le domaine national, à titre de souveraineté, les fleuves et rivières navigables et flottables y ont été compris au même titre. Par suite, la pêche, comme moyen de finances et par raison d'état, est devenue une propriété inaliénable de la commune. Nul n'a pu, sans concession expresse, soit appliquer les eaux aux besoins de l'agriculture ou à ceux de l'industrie, soit acquérir sur ces cours d'eau aucune possession utile, du moins par rapport à la couronne.

La raison naturelle concevrait bien la propriété privée s'exerçant sur ces choses ; mais notre droit public l'exclut en y imprimant le sceau de la souveraineté.

La propriété du lit des rivières navigables et de leurs bords peut encore soulever des difficultés.

D'abord, l'affirmative sur le premier point en faveur du domaine n'est pas douteuse ; elle est la conséquence du même principe décidé quant aux eaux qui le couvrent.

Sur le second point, c'est-à-dire la propriété des bords, de graves contestations ont été soulevées ; mais le législateur a adopté le système de la loi romaine, et il a été déclaré que les bords des fleuves appartenaient également au domaine public, en distinguant toutefois qu'il doit embrasser tout le terrain dominé par le cours des eaux, et s'étendre jusques et compris les bords qui servent à les contenir lorsqu'elles sont arrivées à leur plus grande élévation, sans être acci-

dentellement débordées. (L. 3, § 1, *FF de Fluminibus*, lib. 43, tit. 12; Proudhon, vol. 3, p. 86.)

Cette fixation des limites du domaine public et du domaine privé peut être déterminée par expertise judiciaire, comme tout ce qui est relatif à la propriété.

C'est alors au-delà de ces limites seulement qu'est établi le chemin de halage, servitude imposée à la propriété privée.

Le principe de la propriété exclusive du domaine public ainsi posé, tant sur les eaux des rivières navigables que sur leurs lits, on comprend qu'aucune entreprise ne peut y avoir lieu sans la permission du gouvernement, et en outre, que, comme conséquence de ce droit de propriétaire, toutes les productions des rivages, telles que, arbres, arbrisseaux, etc., lui appartiennent également.

Il est une exception à observer quant aux fleuves voisins de la mer, où la marée se fait sentir. Aux termes de la loi romaine, les bords du fleuve sont déterminés par le point le plus élevé que les eaux atteignent; mais ce principe serait trop absolu s'il était appliqué aux terrains qui bordent les fleuves dont nous parlons, eu égard à l'espace qui est recouvert par la mer au *grand flot de mars*. (Cass., 1830; S. 30, 1, 277.) En effet, cette marée n'est qu'un débordement accidentel qui n'empêche pas pendant le reste de l'année de cultiver ces terrains. Il y aurait donc violation de ce principe du droit romain : « *Ripa autem dicitur quod continet, naturalem cursûs sui rigorem tenens.* » (L. 3, § 5, *FF. de Fluminibus*, lib. 13, tit 42.)

La propriété du lit d'un fleuve peut encore être modifiée par les alluvions ou attérissements. (V. ces mots.) Qu'arriverait-il, par exemple, si un fleuve ou une rivière navigable ou non, enlève par une force subite une partie considérable et reconnaissable d'un champ riverain, et la porte vers un champ inférieur ou sur la rive opposée? Nul doute que le propriétaire de la partie enlevée ne puisse réclamer sa propriété; mais il est tenu de former sa demande dans l'année, et après ce délai il ne sera plus recevable, à moins que le propriétaire du champ auquel la partie enlevée a été unie, n'ait pas encore pris possession de celle-ci. (C. civ. 549.) Mais de ce droit accordé par la loi au propriétaire, il ne résulte pas que ce propriétaire puisse revendiquer et se faire adjuger une partie du sol, comme formant un second fonds qui soit à lui. Il doit seulement, pense M. Proudhon, n° 1283, se borner à reprendre les terres et débris reconnaissables, provenant de son fonds.

Certains attérissements, avons-nous dit v° Alluvion, se forment insensiblement et par l'accumulation des vases et dépôts de terre et de sable; or, quand même il serait déjà visible, cependant un riverain ne pourrait en disposer qu'autant qu'il serait parvenu au niveau de la sommité des rives, c'est-à-dire au point le plus élevé où les eaux coulent sans déborder. Jusque là, s'il n'a pas la propriété, le riverain a du moins la possession exclusive: par exemple, dit Chardon, n° 50 à 52, il profite seul des herbes et arbrisseaux qui croissent naturellement sur cet attérissement. Telle est aussi l'opinion de Proudhon, qui pense que l'un des caractères distinctifs de l'alluvion est que le terrain délaissé se trouve en état de dessiccation.

§ 2. Du lit abandonné.

D'après le droit romain (L. 7, § 5 *de acq. rer. dom.*), les riverains d'un lit abandonné par une rivière avaient le droit de s'en emparer; mais ce système, qui laisse des intérêts en souffrance, n'a pas été adopté par nos lois. L'article 563 du Code civil porte, en effet, que si un fleuve ou une rivière navigable, flottable ou non, se forme un nouveau cours en abandonnant son ancien lit, les propriétaires des fonds nouvellement indiqués prennent à titre d'indemnité l'ancien lit abandonné, chacun dans la proportion du terrain qui lui a été enlevé. Un arrêt du Conseil d'état de 1703 donnait, il est vrai, aux intendants de province faculté d'accorder l'ancien lit d'une rivière à un propriétaire riverain en dédommagement du terrain qu'il pouvait perdre par le nouveau cours donné à cette rivière lors de la construction d'un pont; mais dans cette hypothèse, il s'agissait d'une nouvelle direction donnée aux eaux, de mains d'homme, tandisque d'après le système du Code civil, l'indemnité est due alors que la dérivation du cours s'opère naturellement.

Dans le cas où cette dérivation peut devenir nuisible aux intérêts du commerce, de l'industrie ou à tous autres, l'administration doit faire tous les travaux nécessaires pour maintenir et rétablir les choses dans l'état convenable; mais si ces travaux, malgré leur but d'utilité, ne pouvaient être exécutés sans nuire aux riverains eux-mêmes, nul doute qu'une indemnité préalable ne dût leur être donnée, et qu'il n'en fût de même si ces travaux étaient entrepris par des particuliers; ceux-ci ont le droit en effet d'empêcher, en réparant ou en fortifiant leur bord, les effets des irruptions qui les menacent.

En outre, ils sont tenus de demander l'autorisation supérieure; car elle pourrait être refusée dans le cas où lesdits travaux anticiperaient sur

la rivière, ou rejetteraient les eaux sur la rive opposée en causant de graves dommages aux autres riverains.

§ 3. **Déclaration de navigabilité.**

Les droits des riverains, ceux de l'autorité et du domaine, varient suivant l'état navigable ou non navigable des rivières.

En outre, nous avons déjà vu que telle rivière navigable dans sa partie inférieure, ne l'est pas dans sa partie supérieure.

De là peuvent naître des contestations. C'est donc à l'autorité qu'il est réservé de les prévenir en prononçant sur l'état des rivières et la classe dans laquelle on doit les ranger.

Cette déclaration de navigabilité est prononcée par le roi en son conseil. (C. d'état; 6 déc. 1820.) Dès lors, la rivière à laquelle elle s'applique en supporte toutes les conséquences quant à la police, à la surveillance et à la juridiction administrative.

Cette déclaration oblige aussitôt les riverains, au-delà des limites désignées par le lit du fleuve, d'abandonner le terrain nécessaire à l'établissement d'un chemin de halage pour le service de la navigation.

Quelquefois la déclaration de navigabilité est subordonnée à l'exécution de certains travaux nécessaires à la navigation; en ce cas, ils sont adjugés dans les formes établies par l'administration des ponts et chaussées (Arr. 8 prair. an XI), et les dépenses sont supportées, comme celles relatives aux grandes routes, par le trésor public. (V. **Travaux publics.**)

Du droit qui appartient à la puissance exécutive et administrative de reconnaître et déclarer la navigabilité d'une rivière, il résulte qu'elle pourrait être supprimée de la même manière en cas d'utilité reconnue. Alors l'état primitif des choses revivant pour l'avenir, les propriétaires riverains se trouvent replacés dans les termes du droit commun, et rentrent en pleine jouissance de la liberté de leurs fonds et des avantages attachés au voisinage des cours d'eau non navigables.

§ 4. **Prises d'eau.**

Aux termes de l'article 44 de l'ordonnance de 1669, il est défendu à toutes personnes de détourner l'eau des rivières navigables et flottables, et d'en affaiblir le cours par tranchées, fossés ou canaux, à peine, contre les contrevenants, d'être punis comme usurpateurs, et les choses réparées à leurs dépens.

Néanmoins l'irrigation des terres ou le service des usines qui peuvent en être l'objet sont tellement liés aux intérêts de l'industrie et de l'agriculture, que l'administration peut faire des concessions, soit à des compagnies, soit à des particuliers. (V. **Canaux d'irrigation, Usines.**)

Cependant, si après la concession il s'élevait des difficultés d'intérêt privé entre plusieurs concessionnaires sur l'étendue de leurs titres respectifs, la connaissance du litige serait dévolue aux tribunaux, et non à l'autorité administrative, bien que l'acte qui y donne lieu émanât essentiellement de l'autorité administrative. (D. 10 sept. 1808.)

De même, lorsqu'il y a contestation sur le sens et l'effet d'une clause de contrat d'adjudication relative à une prise d'eau, si de part et d'autre le fond du droit est reconnu, s'il s'agit seulement d'en déterminer l'étendue, et si pour cette détermination il faut avoir recours à des titres ou à une possession antérieure, ou aux règles du droit commun, la contestation est judiciaire, et non administrative.

Les tribunaux sont encore compétents pour connaître d'une action en dommages-intérêts intentée par un voisin dont la réclamation à fin de contravention aux titres par les concessionnaires a fait interrompre les travaux, lorsque, après une décision ministérielle rendue sur cette réclamation, il a été prouvé que lesdits concessionnaires se sont toujours conformés à l'ordonnance. (C. d'état, 23 déc. 1815, 9 nov. 1832.)

D'après les principes du droit des gens, une nation dont le territoire est traversé par un fleuve qui va ensuite arroser celui d'une nation voisine ne doit pas user des eaux de ce fleuve d'une manière préjudiciable à celle-ci.

§ 5. **Réglements d'eau.**

Les préfets, auxquels sont attribuées la police et la surveillance des rivières navigables, sont chargés :

1° De rechercher et indiquer les moyens de procurer le libre cours des eaux, d'empêcher que les prairies ne soient submergées par la trop grande élévation des écluses des moulins, et par les autres ouvrages d'art établis sur les rivières; de diriger enfin autant qu'il est possible toutes les eaux de leur territoire vers un but d'utilité générale, d'après les principes de l'irrigation (L. 12, 20 août 1790);

2° Il leur appartient également sous l'approbation du ministre de l'intérieur, et ensuite du roi, de proposer des réglements généraux et locaux pour la police de ces rivières; de provoquer d'office ou sur la demande des communes et des riverains, les changements à faire dans le régime

existant des eaux (D. 23 avril 1813; O. 31 mars 1823);

3° De proposer le changement de direction, ou l'élargissement ou le creusement du lit des rivières, sans préjudice des questions préalables de propriété et d'indemnité s'il y a lieu. (L. 14 flor. an XI; C. C. 545; L. 8 mars 1810; O. 19 mars 1820.)

Les conseils de préfecture sont incompétents dans toutes ces matières; leur autorité n'est que répressive. (V. *infrà*, Section III, § 2.)

Un ministre n'est pas compétent pour revenir sur les mesures prescrites par des arrêtés de préfets confirmés par décisions ministérielles et maintenus par une ordonnance royale. Néanmoins, si ces arrêtés n'ont été pris que comme mesures provisoires, ils ne font pas obstacle à ce que le ministre propose au roi, sous le rapport d'intérêt public, telle mesure d'intérêt public qu'il convient de prendre. (C. d'état, 23 juill. 1826.)

Lorsque les parties s'accordent pour demander leur renvoi devant le ministre de l'intérieur, à l'effet de procéder à un réglement, d'eau conformément à leurs titres et aux jugements intervenus entre elles; lorsqu'une partie intervenante demande seulement que, dans le réglement à faire, ses droits consacrés par des décisions judiciaires qui ont acquis l'autorité de la chose jugée, soient respectés, et que le ministre lui-même reconnaît la nécessité d'un nouveau réglement d'administration publique qui conciliera les intérêts des parties, ceux de la navigation et des propriétaires riverains; dans cet état de choses il y a lieu de faire droit aux conclusions des parties et d'ordonner le renvoi demandé. (C. d'état, 24 juin 1829.)

Après que le réglement d'eau a été définitivement fixé, les personnes qu'il intéresse peuvent se mettre en jouissance, sans toutefois dépasser les faits limitativement défendus, qui seuls constituent d'ailleurs une contravention de police. En conséquence, si le réglement se borne à prescrire les époques de jouissance des eaux entre les riverains pour l'irrigation de leurs prés, la circonstance que l'un d'eux aurait omis de faire fermer une gargouille ne constitue pas une contravention. (Cass. 17 janv. 1834; D. 34, 1, 215.)

§ 6. Curage des rivières. Entretien des ouvrages qui facilitent la navigabilité.

Aucune disposition spéciale n'existe dans nos lois quant au curage des rivières navigables ou flottables; celle du 14 floréal an XI ne traite que du curage des rivières non navigables ni flottables. Mais le silence de la loi ne présente aucune difficulté pour résoudre cette question. Dès qu'il a été reconnu que les rivières navigables appartiennent au domaine public, nul doute que tous les ouvrages nécessaires pour entretenir la navigabilité, tels que ceux de curage et de balisage, partout où ils peuvent être nécessaires à la sûreté de la marche et au libre passage des bateaux, ne doivent être à la charge de l'état.

A ce sujet, nous avons vu que les préfets peuvent faire tous les réglements utiles.

D'ailleurs, on pourrait tirer ce principe par induction de la loi du 20 floréal an X, laquelle a déclaré : « Qu'il serait perçu dans toute l'étendue du territoire sur les fleuves et rivières navigables, un droit de navigation intérieure dont les produits seraient spécialement et limitativement affectés au balisage, à l'entretien des chemins et ponts de halage, à celui des pertuis, écluses, barrages et autres ouvrages d'art établis pour l'avantage de la navigation. (Bull. an X, pag. 528, 3e série.)

M. Garnier observe cependant qu'on pourrait déroger à ce principe et mettre le curage à la charge des particuliers dans le cas où il serait justifié que c'est l'usine ou l'établissement quelconque de ceux-ci qui, par sa seule existence, nécessite le curage, lors même que cette nécessité ne résulte pas du fait même des particuliers. Ce principe se fonde sur la maxime suivante : *Qui sentit commoda, debet quoque sentire incommoda.*

L'opération doit être dirigée par des ingénieurs des ponts-et-chaussées, dont la surveillance est nécessaire comme organes de l'administration publique.

Nous devons remarquer ici que les murs de soutènement d'une maison placée sur le bord d'une rivière sont réputés propriété inhérente à la maison : cependant leur entretien peut être en partie à la charge du gouvernement, en tant que le *heurt* des bateaux a pu les endommager. (C. d'état, 20 nov. 1815; S. 18, 2, 75.)

De même, les propriétaires de moulins et usines sur une rivière qu'ils ont autrefois rendue navigable au moyen de pertuis, barrages et écluses, et qui depuis est entrée dans le domaine de l'état par l'effet des lois nouvelles, ne sont pas seuls tenus des frais d'entretien desdits ouvrages. Aux termes des lois des 30 floréal an X et 16 sept. 1807, les dépenses d'entretien doivent être réparties entre le gouvernement et les propriétaires. C'est au ministre de l'intérieur qu'il appartient de faire procéder, par un réglement d'administration publique, à la fixation des parts contributives respectives. (C. d'état 23 av. 1823.)

Section II. — § 1. Chemin de halage.

On appelle *halage* l'action de tirer un bateau soit à bras d'homme, soit à l'aide de chevaux, et conséquemment *chemin de halage*, l'espace nécessaire sur le bord des rivières pour y opérer cette action. Quelquefois aussi on appelle ce chemin *marchepied*.

Les chemins de halage ou marchepieds sont les accessoires des rivières; mais, quant à la propriété, ils sont régis par des lois différentes. Les rivières et leurs bords jusqu'au point où montent les plus hautes eaux appartiennent au domaine public; là seulement commence le chemin de halage, qui n'est qu'une *servitude*, et dont le sol ne cesse pas d'appartenir aux propriétaires riverains : en telle sorte même que, le lit de la rivière venant à changer, la servitude serait éteinte, et que, dans le cas d'invention d'un trésor sur le chemin, le propriétaire pourrait comme tel revendiquer ses droits. (D. 22 janv. 1808; C. civ., 639, 640, 650.)

De ce que le chemin de halage est une servitude, il s'ensuit que si les eaux de la rivière enlevaient peu à peu une certaine quantité du littoral, le propriétaire riverain devrait, au moyen d'une nouvelle concession, maintenir la largeur voulue par les réglements, ou fournir un autre chemin également sur son terrain dans le cas d'une crue d'eau extraordinaire qui aurait couvert et au-delà le chemin de halage ordinaire.

Aux termes de l'art. 7 de l'ordonnance de 1669, consacré de nouveau par le décret du 22 janvier 1808, les propriétaires des héritages aboutissant aux rivières navigables doivent laisser le long des bords 24 pieds de largeur sans planter des arbres ou des haies, ni élever de clôture plus près que 30 pieds du côté où les bateaux sont *hâlés*, et dix pieds de l'autre côté, à peine de 500 fr. d'amende et confiscation des arbres.

Le chemin de halage est une servitude nécessaire, et exclusivement soumise aux besoins de la navigation. Elle n'oblige donc pas le riverain à souffrir d'autres servitudes particulières; car ce serait aggraver la servitude de halage que de contraindre, par exemple, les propriétaires riverains à souffrir le droit de passage pour l'exploitation des fonds particuliers. Cette dernière servitude doit être établie par titres d'après les règles du droit civil. (C. civ., 691.) Ce ne serait plus une servitude dans le cas ci-dessus, mais une véritable expropriation. Ainsi le propriétaire peut s'opposer à ce que, dans l'intérêt d'un tiers, il soit formé un port fixe d'abordage le long du chemin de halage. Les bateliers peuvent s'arrêter partout où les besoins de la navigation l'exigent, mais ils ne peuvent donner aucune fixité à leurs abordages le long des chemins de halage; de même encore les propriétaires peuvent s'opposer à ce que des tiers étendent des filets de pêche, construisent des aquéducs, viennent laver, etc., etc. (C. d'état, 26 août 1820.)

Ce titre seul de *servitude* attribué au chemin de halage indique suffisamment qu'il n'est dû aucune indemnité à celui qui en est grevé. Aux termes du décret du 22 janvier 1808, cette indemnité pourrait toutefois être réclamée par les propriétaires riverains, pour l'établissement du chemin de halage, en cas de navigation nouvellement établie sur des rivières qui jusqu'alors n'avaient été navigables ni par bateaux, trains ni radeaux.

L'indemnité n'est donc pas due lorsque la rivière était anciennement navigable; et en supposant même une interruption momentanée de la navigation, le droit de l'état n'a jamais pu être prescrit. (C. d'état, 5 août 1829.)

Ce principe est tellement immuable que, dans le doute par exemple, sur la question de savoir si un chemin existant le long d'une rivière navigable est un chemin vicinal, appartenant à la commune, ou un chemin de halage appartenant aux riverains, on doit attribuer au chemin ce dernier caractère, la présomption étant que le chemin a été pris sur la propriété des riverains. (C. de Montpellier, 5 juill. 1833.)

On a demandé si le chemin de halage était dû sur les îles qui se trouvent dans les rivières navigables ou flottables. Aucune disposition formelle ne les assujettit à cette servitude, mais la jurisprudence a décidé qu'on devait les comprendre dans les termes généraux de la loi; en outre, deux lettres du directeur des ponts et chaussées, en date des 27 juillet 1823 et 8 janvier 1824, ont décidé que les îles étaient des héritages aboutissant aux rivières, divisant le courant en deux parties, conséquemment qu'elles formaient l'un des *bords* de l'un ou l'autre bras.

§ 2. Constructions.

Aucune construction de quelque genre qu'elle soit ne peut être faite sur une rivière navigable sans l'autorisation administrative. Le défaut de cette autorisation constitue un délit de grande voirie, dont la répression appartient aux conseils de préfecture; toutefois il y a lieu de modérer l'amende, lorsque les contrevenants ont satisfait à l'arrêté attaqué en tout ce qui concerne le rétablissement du chemin de halage. (C. d'état, 1er août 1834.) (V. *Usines*.) Il faut remarquer que l'administration, en déterminant les limites que

les propriétaires riverains d'une rivière navigable ne pourront dépasser lorsqu'ils voudront construire des ouvrages sur le bord de la rivière pour la défense de leur propriété, n'a pu leur imposer l'obligation d'avancer en rivière jusque auxdites limites; mais en laissant aux riverains le libre exercice de cette faculté, l'administration a pu et dû les assujettir à des conditions telles que le flottage et la navigation ne fussent pas compromis par des ouvrages qui seraient disposés de manière à réduire la largeur du lit de la rivière. (C. d'état, 24 oct. 1834.)

§ 3. Contestations. Compétence.

En cas de contestations sur l'exercice ou la servitude du chemin de halage, c'est aux préfets des lieux qu'on doit s'adresser pour en déterminer la largeur, chaque fois que quelques obstacles locaux peuvent exiger qu'on déroge aux règles du droit commun.

La question de savoir si le propriétaire riverain doit le chemin de halage, si le halage existe, s'il est nécessaire, est une question purement administrative; c'est encore aux préfets qu'il appartient préalablement de reconnaître la navigabilité de la rivière, de déclarer la nécessité du chemin de halage et d'ordonner les mesures nécessaires pour son exécution, sauf le recours des parties qui se prétendraient lésées, au ministre de l'intérieur. (O. 26 août 1818.)

Quant aux contraventions aux lois qui règlent la jouissance de ces chemins, elles sont de la compétence exclusive des conseils de préfecture, et jugées comme en matière de grande voirie; elles sont donc complètement hors des attributions de la police municipale. (V. ci-après, § 2, sect. III, **Compétence des conseils de préfecture.**)

SECTION III.—Contraventions.

Les contraventions commises en cette matière, telles que détériorations commises tant sur les fleuves que sur leurs chemins de halage, francs-bords, fossés et ouvrages d'art, dépôts de matériaux, sont assimilées aux contraventions en matière de grande voirie, et constatées, réprimées et poursuivies par voie administrative. (L. 29 flor. an X.)

Les fonctionnaires ou agents auxquels cette poursuite appartient sont : Les maires ou adjoints, les ingénieurs des ponts-et-chaussées, leurs conducteurs, les agents de la navigation, les commissaires de police, la gendarmerie, et même les employés des droits réunis et de l'octroi, aux termes du décret du 18 août 1810, article 1er. Un décret du 10 avril 1812 a donné également ce droit aux gardes-champêtres.

Les procès-verbaux dressés pour constater ces contraventions doivent être affirmés devant le juge de paix, ou même devant le maire ou l'adjoint, et ce à peine de nullité. (D. 18 août 1810, art. 2; D. 16 déc. 1811, art. 112.)

§ 1. Compétence des préfets.

Les préfets statuent :

1° Sur la question de navigabilité des rivières, sauf recours au ministre (C. d'état, 27 déc. 1820);

2° Ils ordonnent tout ce qui est nécessaire pour prévenir les contraventions (V. **Règlements d'eau** ci-dessus, section 1re, § 4);

3° Ils peuvent faire démolir les travaux exécutés sans autorisation, lorsqu'ils entravent le cours, et font craindre des inondations. (C. d'état, 5 janv. 1813.)

Enfin, quant aux contestations et au contentieux à régler, et aux contraventions à punir, nous observerons que le pouvoir des préfets est extrêmement borné. Leur action est toute préventive; c'est celle d'un administrateur qui surveille, mais qui ne peut juger lui-même les règlements qu'il a le droit de faire.

Nous observerons également que le pouvoir d'ordonner la suppression ou même la destruction des travaux non autorisés appartient également aux sous-préfets ou aux maires, lorsque l'intérêt public et la navigation en souffrent, sauf recours au conseil de préfecture pour résoudre la question de fond et l'application de l'amende.

Lorsqu'un arrêté du préfet lèse les droits des tiers, et, si la matière est contentieuse, ceux-ci ont la faculté de recourir au ministre de l'intérieur, et ensuite au Conseil d'état contre la décision ministérielle.

Tous arrêtés rendus par les préfets en matière de cours d'eau peuvent être confirmés, annulés ou modifiés par les ministres, dont les préfets ne sont que des agents subalternes. Toutefois, lorsqu'il y a urgence, l'exécution peut précéder l'approbation du ministre, mais à la charge par les préfets de rendre immédiatement compte des mesures de police ou de sûreté par eux prises, et sans préjudice du recours des parties intéressées. (Cormenin, *Questions*, tom. II, p. 21-22.)

La juridiction des préfets ne s'étend pas au-delà de chaque département et n'embrasse pas, en matière de cours d'eau, les objets d'administration générale, tels que les digues et autres travaux défensifs ordonnés dans le système général de la navigation ou pour la sûreté des riverains et com-

munes. Le ministre de l'intérieur est seul compétent. (C. d'état, 24 mars 1820.)

Les préfets ont seuls qualité pour représenter et défendre les intérêts de l'état dans les constructions relatives aux rivières navigables. (C. d'état, 16 avr. 1832.)

§ 2. Compétence des conseils de préfeture.

Les conseils de préfecture sont compétents :

1° Pour réprimer les contraventions aux réglements émanés de l'autorité administrative, et appliquer les amendes (Lois 28 pluv. an VIII, art. 4; 29 flor. an X.);

2° Pour appliquer par voie contentieuse, dans l'*intérêt général* des propriétaires riverains et de la salubrité publique, les réglements dressés par les préfets, sur la hauteur des rivières et la dimension des biefs. (D. 12 avr. 1812; O. 20 nov. 1812.)

Ils connaissent :

1° Des embarras causés par un dépôt quelconque sur les chemins de halage;

2° L'enlèvement des gazons, terres ou pierres servant à l'établissement ou à l'entretien de ce chemin (L. 6 oct. 1791, tit. 2, art. 44.);

3° Des constructions élevées sans alignement sur lesdits chemins, ou des anticipations commises au préjudice de leur largeur légale (O. 1669, tit. 28, art. 7.);

4° Des délits commis sur les arbres plantés au bord de la rivière et appartenant au domaine public;

5° De l'extraction illégale des terres, du sable, ou autres matériaux près d'une rivière navigable à une distance moindre de 6 toises (O. 1669, tit. 27, art. 40.);

6° Des entreprises de tout genre, telles que usines, barrages, écluses, mares, etc., etc., nuisibles à la navigation et établies sans la permission du gouvernement (O. 1669, art. 42.);

7° Des dommages causés par les mariniers avec leurs trains ou bateaux (O. 27 juil. 1723.);

8° Des prises d'eau illégales;

9° Des plantations non autorisées, faites plus près de trente pieds du côté où les bateaux se tirent et de dix pieds de l'autre bord.

Les contraventions ci-dessus peuvent, dans certains cas et suivant les circonstances, donner lieu à des peines correctionnelles; mais ce n'est pas une raison pour que les conseils de préfecture s'abstiennent de connaître des contraventions, et de prononcer les peines pécuniaires. (C. d'état, 21 mai 1807.)

En règle générale également, un conseil de préfecture excède sa compétence en prescrivant dans ses arrêtés des dispositions qui constituent un véritable réglement d'eau.

§ 3. Compétence des tribunaux.

L'autorité administrative, avons-nous vu, statue en général sur les intérêts publics; mais lorsqu'une contestation sur un cours d'eau navigable n'a pas pour objet la police ou l'utilité commune et qu'elle se borne à l'intérêt privé de ceux entre lesquels elle s'est élevée, les tribunaux sont compétents. (D. 25 avr. 1812; O. 28 juil. 1819.)

Ainsi, lorsqu'il s'agit de constructions dont les conseils de préfecture ont ordonné la destruction, les tribunaux sont compétents pour statuer sur la demande en indemnité qui peut en résulter.

Les rivières navigables étant du domaine public, les tribunaux ne pourraient connaître de toutes les actions relatives à leur propriété; il en serait autrement de l'*usage* des eaux qui les composent; mais, dans le cas de concession de cet usage faite par l'état, les tribunaux ordinaires peuvent seuls connaître des contestations qui pourraient s'élever à raison du trouble causé par l'un des usagers.

Les tribunaux civils sont encore compétents pour statuer sur la revendication ou répétition des *épaves* de rivières, quels que soient les intérêts que le fisc puisse y avoir, parce qu'elles ont un droit de propriété pour objet.

Toutes les questions que peut soulever la propriété ou l'usage des chemins de halage sont encore de leur compétence, parce qu'ils sont des propriétés privées, et qu'ils rentrent ainsi sous l'empire du droit commun.

CHAPITRE III.

§ 1. Rivières flottables. Dispositions générales. Déclaration de flottabilité.

Les rivières flottables doivent se distinguer en deux classes, suivant que le flottage s'exerce par trains ou radeaux soit enfin à bûches perdues [1].

Les trains sont composés de faisceaux de bois assujettis ensemble de manière à ne former qu'un seul corps facile à diriger en descendant le flot de la rivière.

Cette première espèce de flottage ne peut

[1] En 1549, Jean Rouvet inventa le flottage *en trains* sur les rivières, et *à bûches perdues* sur les simples ruisseaux. Chaque marchand de bois, selon le dernier procédé, met des marques à ses pièces qu'il abandonne au cours de l'eau pour les recueillir et les reconnaître au point d'arrivée. Ce dernier flottage, suivant M. Chardon, auteur d'un traité sur les alluvions, s'opère sur 207 rivières ou ruisseaux, donnant une longueur de 4.037,549 mètres ou environ 1,000 lieues, qui sur 5 mètres de largeur moyenne forment 2,000 hectares de terrains.

s'exercer que dans les grandes rivières dans le lit desquelles il n'y a ni cataractes, ni obstacles de ce genre.

Le flottage à bûches perdues, qui consiste à lancer en rivière, bûche à bûche, des bois destinés au chauffage, et à les faire ainsi descendre jusqu'aux ports où des arrêts ont été construits pour les retenir, a lieu principalement dans les ruisseaux.

Les rivières navigables sont, *à fortiori*, flottables ; mais on ne peut y exercer le droit de flottage qu'autant que l'autorité administrative en a accordé la permission ; car s'il était illimité et général, on comprend que la liberté de la navigation pourrait en souffrir.

Ce double système de flottage a opéré une division bien distincte entre les rivières flottables.

Ainsi, celles qui sont flottables par trains ou radeaux appartiennent au domaine public en propriété, tandis que les autres rentrent dans la propriété privée, et comme telles sont assujetties à toutes les règles des rivières qui ne sont ni navigables, ni flottables.

Souvent de petites rivières peuvent devenir flottables à bûches perdues par suite de quelques travaux. Lorsque des propositions de ce genre ayant pour but de faciliter l'exploitation des forêts sont faites au gouvernement, celui-ci s'empresse d'y accéder : d'où il suit qu'une simple autorisation, accordée sur la demande d'un marchand de bois qui souvent n'a aucune propriété sur les bords du cours d'eau qu'il a rendu flottable, fait entrer pour toujours le même cours d'eau dans les dépendances du domaine public. Dans ces sortes d'autorisations, il est vrai, on a soin de mettre les indemnités à la charge de l'impétrant ; mais par cette clause on entend les indemnités pour dommages et dégradations, chômages ou pertes de récoltes résultant du passage temporaire du flot des bois, et non pour le remboursement de la valeur première de la prétendue propriété privée de ce cours d'eau. Cependant si les riverains réclamaient, aux termes du décret du 22 janvier 1808, une indemnité pour la nouvelle servitude du marchepied, ce serait à l'état à la payer dans le cas où il jugerait qu'elle doit être perpétuelle.

Les rivières flottables ont, quant à la surveillance sous laquelle elles sont placées, une grande analogie avec celles dont nous avons parlé ci-dessus ; c'est ainsi, avons-nous déjà vu, que l'autorité a le droit de déclarer flottables des ruisseaux qui n'ont encore servi ni à la navigation, ni au flottage, sauf indemnité s'il y a lieu.

En outre, les préfets doivent prendre certaines mesures dans l'intérêt des propriétés riveraines, soit pour fixer la longueur des bûches, soit pour déterminer l'époque de la flottaison. Ils peuvent encore ordonner des ouvrages destinés à favoriser le flottage, sauf toutefois la confirmation de leurs arrêtés par le ministère de l'intérieur et le recours au Conseil d'état. (Arr. 14 juil. 1811.)

Les rivières flottables sont de la dépendance du domaine public.

Lorsqu'un arrêté par lequel un préfet a reconnu qu'une rivière est flottable n'est pas attaqué, le préfet est compétent pour faire un réglement d'eau sur cette rivière. (C. d'état, 28 août 1832.)

§ 2. Curage.

Le curage des rivières qui sont flottables avec trains et radeaux est uniquement à la charge de l'état, par cette raison qu'elles sont une dépendance du domaine public. Il y aurait injustice, en effet, à faire supporter cette charge aux riverains, puisqu'ils ne jouissent nullement du voisinage, soit quant aux irrigations et à la pêche, soit quant à la propriété des alluvions. Cependant, M. Proudhon remarque que le curage devrait avoir lieu en partie aux frais de l'état et en partie aux frais des propriétaires riverains, lorsque le curage a pour but tout à la fois l'intérêt de ceux-ci et le service public de la flottaison.

Il devrait même avoir lieu entièrement aux frais des riverains, s'il n'était devenu nécessaire que pour délivrer la contrée des inondations et marécages dont elle se trouve affligée par défaut d'une libre évacuation des eaux.

Dans ce cas, la fixation des portions contributives de la dépense appartient à l'administration publique.

§ 3. Chemins de halage.

Sur les bords des rivières flottables à bûches perdues existe une servitude de passage au profit des flotteurs. (O. 1669, art. 52, tit. 15.) Il doit être de quatre pieds de largeur, sans que les propriétaires qui sont soumis à le fournir puissent avoir droit à une indemnité. Mais cette servitude ne regarde que les rivières où cette espèce de flottaison fut établie sous l'empire de l'ordonnance de 1669. A l'égard des rivières rendues flottables à bûches perdues sous l'empire des lois nouvelles, plus tutélaires pour la propriété particulière, cette servitude ne peut être établie qu'à charge d'indemnité pour le riverain.

En outre, le flottage peut et doit être restreint de manière à ce que les propriétés riveraines éprouvent le moins de dommage possible. Il peut donc n'être permis que du mois de novembre au mois de mars. (D. 14 janv. 1810.)

§ 4. Compétence.

De ce que l'autorité administrative est investie du droit de faire des réglements sur cette matière, il n'en résulte pas, suivant M. Proudhon, que les conseils de préfecture doivent connaître de tous les débats auxquels la mesure prescrite pourrait donner lieu. En cela, il diffère totalement de la jurisprudence du Conseil d'état; c'est aux tribunaux, selon lui, qu'appartient cette compétence, parce que le conseil de préfecture n'est investi de cette mission par aucune loi, et qu'on ne saurait étendre une juridiction exceptionnelle.

C'est donc aux tribunaux civils qu'il appartient de réprimer toute espèce de contraventions commises par les flotteurs ou autres, aux réglements de police et de surveillance émanés de l'autorité administrative.

Les différents arrêts du Conseil d'état, en date du 8 mai 1822, 4 février 1824, etc., émettent une doctrine contraire; mais nous n'avons pas hésité à nous ranger à la première opinion, attendu que les motifs de ces arrêts font dans l'espèce une fausse application et sans la moindre analogie, d'un décret de 1811 qui attribue aux conseils de préfecture la connaissance des contraventions commises sur les digues et *polders* établis sur le bord de la mer. Nul doute donc à cet égard, la loi ne s'est pas positivement expliquée; c'est aux tribunaux à prononcer en cette matière, sans qu'il leur soit possible d'assimiler les rivières flottables aux rivières navigables, et, comme telles, de juger les contraventions qui s'y commettent suivant les règles observées en matière de grande voirie.

Les propriétaires des moulins sont tenus, sans indemnité, de laisser chômer leurs moulins s'il est besoin pendant le flottage. (D. 14 janv. 1810, art. 2.) (V. **Usines**, § **Chômage**.)

CHAPITRE IV.

Rivières non navigables ni flottables.

Dans cette catégorie, il faut ranger non-seulement les petites rivières qui dans la totalité de leur cours ne peuvent servir, soit à la navigation, soit au flottage, mais encore la partie supérieure des fleuves ou grandes rivières, depuis leur source jusqu'au point où la navigabilité a été déclarée et reconnue. Toutefois il ne faut pas confondre sous la même dénomination les autres cours d'eau, tels que ruisseaux, torrents, etc. Celle de rivière indique un cours d'eau assez important et continu. Nous traiterons des autres séparément.

§ 1. De la propriété des rivières non navigables ni flottables.

Sous l'empire du régime féodal, la propriété des petites rivières appartenait aux anciens seigneurs, qu'elles bordassent ou non leurs domaines; il suffisait qu'elles fussent dans l'étendue de leur fief pour que ceux-ci eussent le droit exclusif de pêcher, d'élever des usines, d'accorder à des tiers le droit de les posséder et de les construire, soit même de concéder des prises d'eau.

Nous n'avons rappelé ces anciens usages que pour éclairer sur les contestations qui s'élèvent encore aujourd'hui relativement aux concessions faites par les anciens seigneurs. Quelques personnes, invoquant l'abolition de la féodalité, ont essayé d'attaquer la jouissance des possesseurs actuels; mais un arrêt de la cour de cassation du 17 juillet 1830 (S. 34, 1, 618) a fixé leurs droits, en déclarant que les lois abolitives du régime féodal n'ont porté aucune atteinte aux concessions faites avant cette abolition, et à titre onéreux, surtout par les anciens seigneurs, sur des cours d'eau situés dans leurs seigneuries.

Mais il ne s'agit ici que de simples concessions pour prises d'eau, service d'usines, etc.; quant à la propriété de ces rivières, elle doit être réglée par le droit commun, quels que fussent d'ailleurs autrefois les droits des anciens seigneurs.

Dans cette propriété, on distingue celles des bords, des eaux, et enfin du lit ou *tréfonds* de la rivière.

La propriété des bords ne soulève aucune contestation; nul doute qu'elle n'appartienne aux riverains, puisque la rivière n'étant affectée à aucun service public, personne qu'eux n'a le droit de les revendiquer.

La propriété des eaux n'est qu'un usufruit; le riverain a le droit en effet de détourner le cours de la rivière qui traverse son héritage, à la charge toutefois de la rendre à son cours primitif à la sortie de son héritage. (C. civ. 644.)

Mais à l'égard de la propriété du lit ou tréfonds de la rivière, de graves discussions ont été soulevées dernièrement par M. Proudhon, qui, contre l'opinion de tous les auteurs, prétend qu'elle fait partie du domaine public.

Un jugement du tribunal de l'Argentière, rapporté par Sirey, volume 29, 2, 294, adopte cette doctrine, et un arrêt de la Cour de cassation du 14 février 1834, D. 34, 1, 408, la confirme, en déclarant: « que le sol sur lequel coulent les eaux d'une rivière qui n'est ni navigable ni flottable n'est pas la propriété des propriétaires riverains; qu'ainsi la propriété du lit de la rivière peut

être contestée au propriétaire riverain, soit par le domaine, soit par la commune, soit même par le premier venu, enfin qu'on peut y prendre des pierres et du sable, nonobstant la volonté contraire du riverain. »

Malgré la sanction donnée à ces motifs par l'autorité de la cour suprême, nous nous permettrons cependant de présenter les arguments du système contraire. Qui ne sait en effet que la propriété d'une chose immobilière, aux termes de l'article 546 du Code civil, donne droit à ce qui s'y unit accessoirement; que par cela seul que les îles et attérissements qui se forment dans les rivières non navigables et non flottables appartiennent aux propriétaires riverains (art. 561), le fonds de la rivière est censé également leur appartenir?

Qu'en outre les lois, en leur faisant payer la contribution foncière jusqu'au milieu du lit, en leur imposant la charge du curage, en leur accordant le droit de pêche, confirment encore cette propriété. (*Garnier*.)

Mais M. Proudhon repousse tous ces arguments et dit que les droits de pêche, d'usage des eaux et autres ne constituent qu'un domaine utile ou superficiaire, tandis que le domaine public exerce des droits d'un ordre supérieur, qui supposent pour celui-ci la rétention de la propriété foncière sur le corps et le lit de la rivière.

Tel est, par exemple, le droit qu'il s'est réservé d'autoriser la construction des usines.

Nous sommes loin cependant de partager cette opinion, et nous croyons que les riverains ont la propriété du tréfonds. A ce sujet, les argumens de M. Garnier nous paraissent péremptoires. Nous ajouterons en outre que le domaine, ne s'étant réservé aucun passage à titre de servitude sur les propriétés riveraines, se trouve dans l'impossibilité de jouir du droit qu'il réclamerait, par exemple, d'extraire des pierres et des matériaux du lit d'une rivière. Ce droit est donc illusoire, puisqu'il ne pourrait l'exercer qu'en violant la propriété.

Ensuite ce serait sans raison qu'on prétendrait conclure de la nécessité où sont les riverains de se soumettre à l'autorisation supérieure en cas de construction d'usine, que le gouvernement est propriétaire; selon nous, il n'exerce alors qu'une autorité de surveillance et de protection, afin de protéger les droits de tous, et non pas les siens particulièrement; de même, lorsque le curage a lieu, il dirige les travaux, non comme propriétaire, mais comme juge, comme tuteur qui veut prévoir les difficultés auxquelles ces opérations pourraient donner lieu entre les riverains, enfin comme administrateur, qui désire que la salubrité publique n'en souffre pas.

Avant la révolution, c'était la féodalité qui avait envahi et asservi la propriété : il ne faut pas que la révolution, *faite* au profit des propriétés, tourne au seul avantage de l'administration. Le pouvoir royal, il est vrai, s'est enrichi d'une partie des pouvoirs attribués aux seigneurs féodaux; mais ce que la féodalité avait envahi sur la propriété par morcellement ou asservissement n'a dû accroître qu'à la propriété. Tel est l'esprit de nos lois nouvelles.

La propriété des eaux et du tréfonds étant donc reconnue appartenir aux riverains, il reste à établir dans quelle proportion ils y participent. A cet égard, on peut conclure de l'article 561 du Code civil que le cours d'eau est mitoyen, suivant une ligne qu'on suppose tracée au milieu de la rivière.

Tel est le principe : dans certaines circonstances, peut-être, la propriété appartient exclusivement à l'un d'eux, mais cela dépend des titres et des faits, qui sont laissés à l'appréciation des juges.

Or, le lit étant mitoyen, l'un des riverains peut, comme dans le cas de la mitoyenneté de mur, pousser des ouvrages au-delà de la ligne du cours d'eau, mais non les appuyer sur le fonds de l'autre riverain. (Dur. t. 5, n° 213.)

En terminant, nous remarquerons que cette propriété est constamment soumise, de la part du riverain, à l'obligation de ne pas entraver le cours de la rivière, et de ne pas gêner la jouissance tant des propriétaires inférieurs que des propriétaires opposés; aussi ceux-ci seraient-ils fondés à demander la destruction d'ouvrages même *défensifs*, comme *offensibles* et *dommageables*. (C. Nîmes, 27 juil. 1829.)

§ 2. Prises d'eau. Réglements.

Bien que les riverains soient propriétaires de la rivière, cependant il appartient à l'autorité administrative de régler entre eux le mode d'irrigation et l'usage des cours d'eau, par plusieurs motifs, tirés : 1° des dangers de l'inondation; 2° des dangers de l'insalubrité; 3° enfin, dans certains cas, de l'intérêt même de la navigation.

Les deux premiers cas se comprennent facilement et n'ont pas besoin de développements. Des propriétaires peu entendus pourraient, par des prises d'eau mal combinées, opérer des stagnations dans les prairies, et nuire ainsi tout à la fois aux intérêts de l'agriculture, aux intérêts des riverains inférieurs, privés ainsi des eaux qu'ils devraient leur rendre à la sortie de leur héritage; enfin à la sa-

lubrité publique, par suite même de cette stagnation, d'où peuvent s'élever des miasmes fétides. Dans ce cas, la loi du 14 floréal an XI autorise l'administration à intervenir; dans celui *d'inondation*, celle du 12-20 août 1790, chap. 6, lui donne également le droit de prendre toutes les mesures capables de la faire cesser, ou de diriger les eaux vers un but d'utilité générale, d'après les principes de l'irrigation et de l'art. 644 du Code civil, qui porte que « celui dont la propriété borde une eau courante autre que celle qui est déclarée dépendance du domaine public par l'art. 538 peut s'en servir à son passage pour l'irrigation de ses propriétés. Celui dont cette eau traverse l'héritage peut même en user dans l'intervalle qu'elle y parcourt, mais à la charge de la rendre, à la sortie de son fonds, à son cours ordinaire ». Il ne peut donc ni en supprimer le cours, ni supprimer entièrement les eaux au préjudice des propriétaires inférieurs; et en cas de contestation sur l'usage de ces eaux, les tribunaux seuls doivent apprécier s'il y a abus.

Toutefois les dispositions de l'art. 644 ne sont pas tellement absolues qu'en vertu de conventions entre les riverains et des propriétaires éloignés, les eaux ne servent, au moyen de canaux, à l'irrigation de fonds éloignés du cours d'eau. (Cass. 2 août 1827; D. 27, 1, 438.)

Ainsi l'administration doit toujours, dans ce qu'elle ordonne, respecter les droits acquis à des tiers.

Dans l'intérêt public, un préfet aurait le droit d'ordonner même, s'il y avait lieu, la démolition des travaux exécutés sans autorisation, lorsque les ouvrages sont reconnus susceptibles d'entraver le cours de la rivière et d'occasionner des inondations (C. d'état, 5 janv. 1813); mais il ne pourrait attribuer aux propriétaires de moulins, comme autrefois aux anciens seigneurs, la totalité des eaux, sous prétexte que l'usage du moulin intéresse ce même ordre public. (Cass. 31 juil. 1834; D. 36, 1, 154.)

Enfin nous avons parlé des *intérêts de la navigation*, ce qui peut paraître extraordinaire en traitant des rivières non navigables ni flottables. Mais il faut se rappeler que dans cette catégorie est comprise la partie supérieure de toutes les grandes rivières, jusqu'au point où elles commencent à porter bateau. Or, comme elles ne deviennent navigables dans leur partie basse que par les eaux qu'elles reçoivent de la région supérieure, il en résulte que l'administration peut, si les besoins l'exigent, défendre les *prises d'eau* dans la partie du cours fluvial supérieure au point où il devient navigable.

Les réglements administratifs rendus à cet égard doivent donc être appliqués par les tribunaux : et lorsqu'un jugement rendu entre les parties privées, et passé en force de chose jugée, a ordonné la confection de certains ouvrages sur un cours d'eau; que l'une d'elles se plaint de l'inexécution de ce jugement et réclame des dommages-intérêts pour cette cause, c'est encore le tribunal qui doit être saisi de la demande. Quel que soit donc le jugement à intervenir, il ne peut lier l'administration et faire obstacle à ce qu'il soit ultérieurement procédé par elle, et dans l'intérêt public, au réglement du cours d'eau. Ces réglements sont faits par les préfets, sauf recours au ministre de l'intérieur, et ensuite, s'il y a lieu, au conseil d'état.

Lorsque le réglement a été fait par le préfet contradictoirement avec les propriétaires riverains, le ministre n'est pas compétent pour y faire des changements dans un intérêt purement privé. Les contestations qui, à raison de cet intérêt, peuvent s'élever sur l'application des réglements existants et sur l'usage des eaux sont du ressort des tribunaux ordinaires. (C. d'état, 30 mai 1821.)

Nous avons dit plus haut qu'un réglement nouveau ne saurait préjudicier aux anciens droits acquis; d'où il résulte qu'un réglement administratif qui fixe d'une manière générale, pour un département, le mode de jouissance des cours d'eau, ne peut être opposé à un propriétaire qui se sert des eaux d'un ruisseau en vertu d'un titre, quoique le titre n'ait déterminé aucun mode de jouissance.

Les maires et les conseils municipaux sont également compétents pour dresser des réglements locaux; mais ils ne sont exécutoires qu'après l'homologation du préfet, et sauf les recours susdits. (Cass. 2 juin 1810.)

Cependant cet arrêté du préfet n'est pas une *décision juridictionnelle;* c'est un acte de pure administration ou de *tutelle de commune*. En conséquence, il ne fait pas obstacle à ce que les tribunaux connaissent de la demande des tiers riverains, supérieurs ou inférieurs, tendant à faire décider qu'ils ont des droits particuliers sur les cours d'eau, encore que l'exercice de ces droits puisse avoir pour effet d'annihiler le réglement arrêté par le préfet. (Cass. 10 mai 1830.)

Les tribunaux ne sauraient, sans excès de pouvoir, apporter des changements aux réglements particuliers et locaux sur l'usage des eaux; mais cela ne s'entend que des réglements faits par l'autorité administrative, et non des réglements conventionnels arrêtés entre les parties. Ces sortes de réglements peuvent toujours

être modifiés, s'il y a lieu, par les tribunaux.

Il peut arriver que deux ou plusieurs riverains règlent par une transaction la manière dont chacun d'eux jouira des eaux d'un ruisseau ou même se les appropriera. Cet acte serait évidemment nul à l'égard des tiers, à l'égard du public ou à l'égard de l'administration qui en revendiquerait les droits ; mais il obligerait les parties contractantes, et dans ce cas, le litige serait judiciaire.

Lorsqu'un particulier croit avoir à se plaindre des anciens réglements et usages des eaux, il peut en demander la réformation en sollicitant un réglement d'administration publique par la voie administrative, et non par voie contentieuse. Quelquefois aussi, et pour assurer l'exécution d'un réglement d'eau par les propriétaires de prairies riveraines qui établissent des canaux d'irrigation, ou par les usiniers, il peut être institué, en vertu d'une ordonnance royale rendue à cet effet : 1° une commission syndicale chargée de désigner les usines et les prairies;

2° Des gardes principaux des eaux et des garde-rivières nommés par ladite commission, chargés d'une surveillance journalière (V. **Garde-rivières**). La composition de ladite commission et ses attributions sont déterminées par l'ordonnance.

Changement de cours. Lorsqu'une rivière non navigable a changé de cours, les anciens propriétaires riverains qui avaient le droit de prendre de l'eau dans le premier lit n'ont pas conservé ce même droit dans le nouveau s'ils ne sont pas riverains de celui-ci; et par conséquent ils n'ont pu construire sur le lit abandonné (qui appartient aux propriétaires des fonds nouvellement occupés par la rivière) des ouvrages destinés à conduire les eaux sur leurs propriétés. (Cass. 11 fév. 1815; D. 15, 1, 233.)

§ 3. Curage.

Le curage des rivières non navigables est, comme mesure de police réglementaire, entièrement subordonné aux ordres de l'administration. Sa surveillance en ce cas est encore suffisamment motivée par le besoin de conserver les intérêts de tous, et d'empêcher que, par suite d'obstructions survenues et non enlevées, un cours d'eau ne transforme en marais les terres environnantes.

Pour ces mêmes raisons, et afin que les travaux nécessaires soient pratiqués utilement, les ingénieurs du gouvernement en surveillent l'exécution sur les plus grands comme sur les plus petits ruisseaux.

Enfin le curage ayant été mis à la charge des riverains, l'administration intervient encore, afin de régler la proportion dans laquelle chacun d'eux doit y contribuer. Cette intervention était nécessaire pour prévenir les contestations inévitables qui s'élèveraient sur le réglement de la contribution proportionnelle, laissé aux prises avec des intérêts privés.

Aux termes de la loi du 14 floréal an XI,

1° Le préfet ordonne le curage, sans que les réclamations des riverains pour s'y opposer puissent être admises ; c'est une mesure d'utilité publique déterminée soit par le rapport de l'ingénieur, soit par la demande d'une partie intéressée, et à laquelle il n'est fait droit qu'en connaissance de cause ;

2° Un rôle de contribution est également dressé par le préfet, rendu exécutoire dans la forme ordinaire des contributions publiques ;

3° En cas de contestation sur son exécution de la part des riverains, le conseil de préfecture est investi du droit de prononcer.

Cependant un arrêt du conseil d'état, du 9 avril 1817, porte que le curage des rivières non navigables ni flottables doit être fait conformément aux anciens réglements et usages locaux, s'il en existe; et que l'administration n'est autorisée à statuer à cet égard qu'à défaut de réglements, ou bien encore si les changements survenus exigent des dispositions nouvelles.

Dans le cas où le curage ne présenterait qu'un intérêt privé entre deux ou plusieurs co-propriétaires, sans intéresser la généralité des habitants, les tribunaux peuvent également décider que les propriétaires de cours d'eau, quelle que soit leur position, seront tenus d'en opérer le curage le long de leurs propriétés. (Cass. 8 mai 1832; S. 32, 1, 398.)

Enfin, bien que la loi n'ait pas déterminé le lieu où il fallait déposer les déblais provenant du curage, nous croyons que c'est également à l'administration qu'il appartient de prendre toutes les mesures capables de faire peser également cette servitude entre tous les riverains.

§ 4. Compétence.

Nous avons expliqué au § 2 ci-dessus, sur les *réglements*, quelle était la compétence de l'administration en cette matière. Elle est toute de police et de surveillance, et ne saurait s'étendre au-delà ; en principe, elle seule est compétente pour déterminer tout ce qui est de haute administration et d'utilité publique; mais les tribunaux seuls doivent prononcer sur les contestations qui concernent les intérêts privés des propriétaires riverains. Les préfets surveillent donc, maintiennent ou rectifient les points d'eau, les hauteur et situation des déversoirs,

barrages et autres ouvrages d'art, dans l'intérêt général des propriétés riveraines, et ils ordonnent la rectification ou l'élargissement du lit d'une rivière; de même les conseils de préfecture sont compétents pour connaître, sauf le recours au conseil d'état, de toutes les contestations relatives au recouvrement des rôles, aux réclamations des individus imposés, à la confection des travaux de curage des rivières non navigables, et à l'entretien des digues et ouvrages d'art qui y correspondent. Les contestations relatives à l'abaissement et à la réparation des gués dépendant de la rivière doivent être jugées dans la même forme et par la même autorité. (C. d'état, 23 juin 1824.) Les préfets ne peuvent, non plus que les conseils de préfecture, connaître des contraventions à ces mêmes réglements. Les tribunaux sont seuls compétents pour les réprimer, par cela seul que la rivière n'est pas navigable au lieu où l'infraction a été commise, sans distinguer qu'elle peut l'être dans un autre endroit (C. d'état, 19 janv. 1825; Cass. 23 août 1819). Il faut distinguer que ce sont les tribunaux, soit de simple police, soit de police correctionnelle, qui en connaissent, suivant que les entreprises pratiquées qui sont l'objet du litige ont le caractère d'une contravention ou d'un délit. (O. 14 août 1822, 21 mai 1823.)

Les tribunaux jugeant civilement sont encore compétents pour prononcer sur toutes contestations élevées entre particuliers et les établissements publics quand il s'agit, soit de fixer les droits respectifs des parties à des dommages-intérêts, soit de comparer les titres anciens avec l'état des lieux, soit de décider quelque question de propriété, de servitude ou d'usage, par l'appréciation des faits ou de la possession, par l'interprétation des conventions privées, ou par l'application d'actes judiciaires, ou de la destination du père de famille. (O. 11 juin 1817, 4 août 1819, 21 mai 1823; C. d'état, 24 fév. 1830.)

Ils répriment également les empiétements et plantations. (C. d'état, 31 mars 1823.)

Cette compétence des tribunaux ordinaires s'exerce dans tous les degrés; ainsi l'action en *complainte* formée par celui des propriétaires riverains qui a la possession annale doit être portée devant le juge-de-paix, à l'exclusion de l'autorité administrative. (C. d'état, 6 déc. 1820.)

Dans cette matière, comme dans toutes les autres où il s'agit d'appliquer les lois aux contraventions prévues par les réglements administratifs, l'autorité judiciaire doit prendre garde d'excéder ses pouvoirs en contrôlant ou interprétant ces mêmes réglements; ou si, au lieu de se borner à expliquer l'acte de transaction passé entre les parties, ils prescrivaient par leur jugement des dispositions contraires à ces mêmes réglements, il y aurait lieu dans ce cas d'élever un conflit. (C. d'état, 20 juin 1821.)

Cependant nous devons observer que les tribunaux pourraient, sans excès de pouvoir, déterminer le sens d'un réglement administratif sur la hauteur des eaux d'une rivière, en se fondant d'ailleurs sur la convention des parties faite en exécution de ce réglement, et sur une expertise ordonnée en justice. (Cass. 22 déc. 1824; S. 25, 1, 175.)

Dans les contestations entre les riverains d'un cours d'eau, relativement à la hauteur des eaux, c'est à l'autorité judiciaire qu'il appartient de statuer lorsqu'il ne s'agit que de l'application des titres respectifs.....; mais en l'absence de titres, et lorsque la décision pourrait avoir le caractère d'un réglement d'intérêt général sur la hauteur des eaux, c'est à l'administration qu'il appartient de statuer. Un arrêt ne viole donc aucunement les règles de compétence lorsque, dans une contestation de cette nature, il statue d'après les titres produits entre les riverains que ces titres concernent, et renvoie les autres devant l'autorité administrative pour en obtenir un réglement sur la hauteur des eaux dans un intérêt général. (Cass., 4 juin 1834.)

En cas de contestation entre les propriétaires auxquels les eaux peuvent être utiles, les tribunaux doivent concilier l'intérêt de l'agriculture avec le respect dû à la propriété; et la loi leur confie alors un pouvoir appréciateur; conséquemment leur décision échappe à la censure de la cour de cassation. (Toullier, t. 3, n° 136.)

Quant aux constructions qui ne peuvent être établies sur les rivières non navigables ni flottables, sans autorisation. (V. **Usines.**)

CHAPITRE V.

Cours d'eau d'un ordre inférieur.

§ 1. Torrens ou ravins.

Les torrents sont des cours d'eau intermittents, dont les eaux ne sont alimentées par aucune source, mais uniquement par les pluies ou les fontes de neiges. Il en résulte que pendant l'époque de l'année où ils sont desséchés, leur lit appartient aux propriétaires riverains, qui peuvent y faire tous actes de possession, couper à leur profit les arbres, arbustes, broussailles et autres productions qui croissent sur le talus de la rive jusqu'au fond, c'est-à-dire jusqu'à la ligne séparative des deux héritages.

Néanmoins, si le sol sur lequel ce lit est creusé avait été à la longue tellement dégradé, que per-

sonne n'eût pu s'en servir pour son usage à l'époque intermittente, on devrait le classer au rang des biens vacants et sans maître qui, suivant l'article 539 du Code civil, appartiennent non au domaine public, mais à l'état. Comme conséquence de ce principe, le droit d'alluvion ne pourrait y être revendiqué de même que sur le bord d'une rivière. (Chardon, n° 25 et suivants; Proudhon, n° 1281.)

Il n'est pas besoin d'autorisation pour élever sur son propre terrain une digue qui a pour but d'empêcher les désastres causés par le torrent, pourvu cependant qu'il ne doive pas en résulter un dommage pour les voisins.

Dans d'autres cas cependant, l'établissement de ces digues peut être ordonné comme mesure générale, afin de préserver toute une contrée. L'administration dirige alors les travaux et règle la portion contributive du gouvernement et des propriétaires. (L. 16 sept. 1807, art. 25 et suiv.)

Lorsqu'il s'élève des contestations sur la propriété du lit d'un torrent ou ravin, c'est aux tribunaux à en connaître dans tous les cas. (V. **Digues**, ci-après, chap. VII.)

§ 2. **Ruisseaux.**

Les ruisseaux sont des cours d'eau d'un ordre inférieur; néanmoins, leurs eaux peuvent être d'une grande utilité, soit à l'industrie, soit à l'agriculture; ainsi, les dispositions ci-dessus quant au mode de jouissance et aux réglements qui servent à la déterminer, sont également applicables aux ruisseaux.

Dans certaines localités, les ruisseaux qui alimentent une ville ou un village sont entretenus, curés et pavés aux frais de la commune. Sous ce rapport, ils ont donc le caractère de ruisseaux publics ou communaux; mais il ne s'ensuit pas que les propriétaires riverains soient aucunement privés de leurs droits riverains et de la jouissance des eaux.

Si donc, un des riverains élève, avec l'autorisation administrative, un pont ou autre ouvrage qui prive un autre riverain de la jouissance des eaux, celui-ci a le droit de s'en plaindre, et dans ce cas, le litige est du ressort de l'autorité judiciaire. (D. 30 sept., 7 oct. 1807.)

Un particulier dont les propriétés sont traversées par un ruisseau peut être soumis, pour l'irrigation de ses propriétés riveraines, à un réglement administratif. (C. d'état, 3 juin 1818.)

A l'aide de barrages et pertuis, on parvient à introduire souvent sur ces faibles ruisseaux le flottage à bûches perdues; d'autres fois, en formant des réservoirs ou des retenues d'eau, on peut y établir des usines qui tournent par intervalles et par éclusées. (V. **Usines.**)

Généralement, les eaux des ruisseaux sont très faciles à dériver dans l'intérêt de la navigation.

§ 3. **Source.**

On appelle *source* ou *fontaine* l'endroit où l'eau sort du sein de la terre.

Celui qui a une source dans son fonds, dit l'article 641 du Code civil, peut en user à sa volonté. Si elle fournit aux habitants d'une commune, village ou hameau, l'eau qui leur est nécessaire, il ne peut en changer le cours; mais si ses habitants n'en ont pas acquis ou prescrit l'usage, il peut réclamer une indemnité, qui, en cas de contestation, est réglée par des experts. Ceux-ci doivent prendre pour base d'appréciation, non l'avantage que la commune peut retirer des eaux, mais le préjudice qu'éprouvera le propriétaire en cessant d'avoir la libre disposition de la source qui lui appartient. (C. civ., 643.) Cette indemnité est, comme toutes les autres actions, susceptible de se prescrire. Si donc, le propriétaire laisse écouler 30 ans sans former de demande, il sera déchu du droit de se faire indemniser. Dans ce cas, la commune acquiert par prescription non pas l'usage de l'eau, mais la libération de l'indemnité qu'elle devait au propriétaire, privé des eaux dans l'intérêt des habitants. (Chabrol Cham.)

Le propriétaire, du reste, conserve la propriété de la source, et il peut nonobstant l'indemnité qui lui aurait été payée, en user à ce titre pour ses besoins personnels et l'utilité de son fonds, à la charge néanmoins de ne pas nuire à l'usage des habitants, qui passe avant tout. (Id.)

De ce que le propriétaire d'une source ne peut en changer le cours au détriment d'une commune, il ne s'ensuit pas qu'il y ait également prohibition pour un propriétaire de faire dans son champ des fouilles qui coupent et détournent les veines d'eaux souterraines (C. civ., 552), quand même le résultat de ces travaux aboutirait au tarissement d'une fontaine dont les eaux sont nécessaires à une commune. Peu importe à cet égard, que le préfet ait déclaré que la fontaine tarie était nécessaire à la commune. (Cass., 29 nov. 1830; S. 31, 1, 140.) Ici, ne s'applique pas en effet l'article 643 du Code civil, relatif seulement à des sources coulant à ciel ouvert.

Le propriétaire de la source, pourvu qu'il satisfasse aux besoins de la commune, conserve la faculté d'user des eaux comme il l'entend.

Les tribunaux sont seuls compétents quand il s'agit de réclamer la propriété d'une source.

De même, lorsque plusieurs propriétaires d'héritages susceptibles de l'arrosement des eaux d'une même source représentent chacun des titres plus ou moins anciens qui leur donnent le droit de se servir de ces eaux, mais sans régler comment cet usage sera exercé, un réglement peut être demandé aux tribunaux. C'est à eux seuls, lorsqu'il n y a aucun réglement sur les époques où chacun des intéressés peut prendre les eaux, et sur la durée du temps pendant lequel il peut les garder, qu'il appartient de déterminer le mode de cet usage, l'absence d'un réglement sur ces deux points, pouvant laisser les parties exposées à des incertitudes fâcheuses, à des troubles, et même à des voies de fait. Le délai, quelque long qu'il soit, apporté à cette demande de réglement ne peut être un obstacle à l'exercice du droit qu'ont les parties intéressées de le provoquer. C'est un droit facultatif, inhérent à leur qualité de communiers, et conséquemment imprescriptible. (Cass., 10 avr. 1821.)

Quid dans le cas où une source inconnue jusque-là se manifeste sur un fonds ? Delvincourt, t. 1, p. 376, pense que le propriétaire inférieur en devra recevoir les eaux suivant la pente naturelle, et que des experts, s'il y a contestation, devront en fixer le cours.

§ 4. Eaux pluviales.

V. **Grande voirie**, section IV, § 2, **Des servitudes imposées par les routes.**

Les eaux pluviales proviennent des pluies ou de la fonte momentanée des glaces et des neiges.

Lorsqu'elles coulent sur la voie publique, elles ne sont pas susceptibles d'une propriété exclusive, et peuvent dès-lors être prises à leur passage par les propriétaires riverains quand ils le jugent à propos. (Cass., 21 juill. 1825; S. 26, 1, 407.)

La jurisprudence a décidé en effet que les eaux pluviales, quoique réunies dans un canal fait de main d'homme, ne sont pas des eaux courantes dans le sens de l'article 644 du Code civil. (Henrion de Pansey, *Compétence des juges de paix*, p. 283.)

L'écoulement des eaux pluviales peut fournir l'objet d'un réglement municipal (V. **Voirie urbaine**), à moins cependant que leur usage ne soit prescrit. Car les eaux pluviales découlant des rues d'une ville, à supposer qu'elles appartinssent autrefois à l'état, faisaient partie du petit domaine, et non du grand domaine. En conséquence, et quelle que fût la durée de cette prescription (30, 40, ou 100 ans), il suffit qu'il soit articulé qu'elles ont été possédées depuis un temps immémorial, par un individu qui les possède depuis le Code civil, lequel a réduit ce délai à 30 ans, pour que la preuve de cette possession doive être admise. (C. civ., 2281; Grenoble, 20 avr. 1830; D. 31, 2, 17.)

Lorsqu'un propriétaire, par des travaux pratiqués sur son fonds, a fait refluer les eaux pluviales sur la grande route et occasionné des détériorations, ce fait constitue une contravention de grande voirie dont la connaissance appartient au conseil de préfecture, et par voie de recours au Conseil d'état. (C. d'état, 25 avr. 1833.)

CHAPITRE VI.

Eaux non courantes.

Au premier rang des eaux non courantes se placent nécessairement les *canaux*, ouvrages d'art ouverts à la *navigation* ou au *flottage*, en vertu soit d'une loi, soit d'une ordonnance royale, suivant l'importance des travaux.

On distingue en outre les canaux d'*irrigation*, de *dessèchement*, de *dérivation*. (V. **Canaux.**)

Viennent ensuite les *lacs*, les *étangs*, les *abreuvoirs*, les *puits* et les *citernes*.

§ 1. Lacs.

Un lac est un grand réservoir formé par la nature, où l'eau se perpétue par quelques sources ou courants qui y affluent, et dont le trop plein s'échappe, ou au moyen de l'évaporation des eaux, ou par quelques courants qui y prennent naissance : *Lacus est quod perpetuam habet aquam.* (L. 1, § 8, ff., *de Flminibus*, lib. 43, tit. 12; Proudhon.)

La police des lacs qui peuvent servir à la navigation est la même que celle des fleuves et rivières navigables.

Quant à ceux qui ne sont pas navigables, ils rentrent dans la classe des étangs proprement dits, et sont régis par les mêmes lois.

§ 2. Étangs.

L'étang est un réservoir d'eau douce construit le plus souvent de main d'homme, contenant des eaux dormantes qui s'y amassent pendant l'hiver et par les grandes pluies, ou qui y affluent par le versement de quelques petites sources.

Suivant la définition donnée par l'art. 30 de la loi du 15 avril 1829 sur la pêche fluviale, on ne doit considérer comme étangs que les fossés et canaux appartenant à des particuliers, et dont les eaux cessent naturellement de communiquer avec les rivières. Cette définition a eu pour objet de distinguer les étangs avec les retenues d'eau pro-

venant d'une rivière, qu'on pratique ordinairement pour alimenter une usine.

Aucune disposition n'oblige celui qui veut établir un étang à demander l'autorisation préalable de l'administration. D'après l'ancien droit, et même à ces époques de la féodalité où le droit de propriété était tellement entravé, chacun pouvait établir un étang sur son terrain, pourvu qu'il n'entreprît ni sur les chemins publics, ni sur les droits d'autrui. (Coutume d'Orléans, art. 179.)

Ces principes sont consacrés aujourd'hui, et l'on n'est pas même obligé de munir l'étang d'un déversoir, ni même, dans le cas où il en est établi, de faire fixer sa hauteur. Cependant, le préfet a le droit de prendre un arrêté à cet égard, comme mesure de police et d'intérêt général. (Conseil d'état, 14 nov. 1821.)

L'obligation de ne pas entreprendre sur *les chemins ou sur les droits d'autrui* soumet le propriétaire à la responsabilité vis-à-vis de ceux qui pourraient éprouver des dommages.

Aussi le propriétaire d'un étang qui élève les eaux à une trop grande hauteur, et par là occasionne une inondation, est non seulement responsable, mais encore punissable. (C. pén., 457; Cass. 23 janv. 1819; S. 19, 1, 175.)

Si les eaux regorgeaient jusqu'à un chemin, et que celui-ci fût inondé, le propriétaire peut être contraint d'y bâtir un pont pour la commodité du passage; mais il ne répond pas des crues extraordinaires qui couvrent d'eau les terres des riverains.

Si en établissant, au moyen de constructions nouvelles, un mode nouveau d'écoulement des eaux, le propriétaire de l'étang portait un préjudice notable aux propriétés inférieures, les tribunaux peuvent, sans excéder les bornes du pouvoir que la loi leur donne en cette matière, ordonner le rétablissement des lieux dans le même état, et même déterminer le mode et les moments d'écoulement des eaux, de manière qu'elles ne puissent nuire aux propriétés inférieures. (Cass., 16 févr. 1832; S. 33, 1, 54.)

Les demandes en dommages-intérêts et les poursuites dirigées d'après les termes de l'art. 457 du Code pénal sont de la compétence des tribunaux ordinaires. (C. d'état, 31 oct. 1821.) (V. **Déversoir**, ci-après, chap. VII.)

Il n'y a exception à cette compétence qu'autant que les intérêts publics seraient compromis; dans le cas, par exemple, où un étang, d'après des avis et des procès-verbaux des gens de l'art, est reconnu capable par la stagnation de ses eaux d'occasionner des maladies épidémiques et épizootiques, ou sujet à inonder et envahir les propriétés inférieures; les préfets peuvent alors sur la demande formelle des communes et l'avis des maires, en ordonner le dessèchement. (L. du 11 sept. 1792.) Cette destruction doit avoir lieu sans aucune indemnité pour le propriétaire, parce qu'il n'est permis à personne de conserver une chose nuisible à la généralité. C'est l'application du même principe en vertu duquel on peut contraindre un individu qui possède une maison située sur la voie publique, et menaçant ruine, de la démolir à ses frais.

Il y aurait encore exception en cas de contestation sur la question de savoir si le propriétaire d'un étang en aurait exhaussé le déversoir ou la chaussée; car c'est par-devant le préfet qu'on devrait porter d'abord la question préjudicielle de vérification de fait. (Cass. 23 janv. 1819.)

D'après les principes développés ci-dessus, chapitre 3, § 3, **Sources**, un propriétaire d'étang peut être forcé de ne pas le dessécher. La nécessité qui doit motiver la demande des habitants ne peut être reconnue que par les tribunaux. Ceux-ci, dans les temps de sécheresse, et lorsque les eaux sont nécessaires pour les moulins qui approvisionnent une ville, peuvent, sur la demande qui leur en est faite, ordonner que le propriétaire d'un étang en laissera couler les eaux, moyennant une indemnité calculée à raison du volume d'eau qui s'écoule. (Chabrol Cham., V. **Eaux**, p. 381.)

Les étangs que l'on veut dessécher ne sont soumis aux formalités prescrites par la loi du 16 septembre 1807 qu'autant que, par des circonstances particulières, les terrains environnants, et appartenants à des propriétaires autres que celui de l'étang, seraient en nature de marais et devraient profiter du dessèchement de l'étang. (V. **Marais**.)

Relativement aux droits de propriété, il faut remarquer que le propriétaire conserve toujours le terrain que l'eau couvre quand elle est à la hauteur de la décharge de l'étang, encore que le volume de l'eau vienne à diminuer; ainsi l'alluvion n'a pas lieu à l'égard des lacs et étangs. (V. **Alluvion**.)

Réciproquement aussi, le propriétaire de l'étang n'acquiert aucun droit sur les terres riveraines que son eau vient à couvrir dans des crues extraordinaires. (C. civ. 558.)

Mais pour cela il est nécessaire de fixer le niveau des eaux et l'étendue d'un étang. Pour cela on doit d'après l'art. 558 du Code civil, prendre pour point de départ le seuil de la décharge, et non la hauteur des barreaux pris sous le chapeau. (C. Paris., 1er juin 1812; D. 13, 309.)

§ 3. Puits et citernes.

Aux termes d'un décret du 7 mars 1808, nul

ne peut, sans autorisation, élever aucune habitation, ni creuser aucun puits à moins de cent mètres des nouveaux cimetières transférés hors des communes.

Les puits existants peuvent même être comblés, après visite contradictoire d'experts, en vertu d'une ordonnance du préfet du département, sur la demande de la police locale.

Cette circonstance est preque la seule où l'autorité administrative ait à prendre un arrêté relativement aux eaux des puits, qui, étant des propriétés privées, donnent lieu le plus souvent à l'application des lois civiles.

Il est important de faire remarquer que, si cette mesure était ordonnée à l'égard d'un puits existant depuis longues années, et antérieurement à l'établissement du cimetière, le propriétaire du puits dépossédé serait fondé à demander une indemnité, aux termes de l'article 9 de la Charte et de la loi du 7 juillet 1833. V. **Expropriation pour cause d'utilité publique.**

Les mêmes règles sont applicables aux citernes. Celles-ci contiennent des eaux pluviales, et les puits sont alimentés par des eaux vives.

L'autorité administrative ou municipale peut dans certains cas ordonner qu'un puits sera tenu couvert, par exemple, s'il était construit dans un lieu public. C'est ce qui résulte d'un arrêt du conseil du 28 mai 1659, qui condamne à l'amende un propriétaire pour n'avoir pas pris cette précaution. Dans l'espèce, un cheval s'y était précipité, et cependant le puits existait dans un héritage privé. Nous pensons malgré M. Garnier, que cette précaution n'est obligatoire que dans un lieu public. Telle est aussi l'opinion de Cœpolla. (*De Serv. cap.* 47.)

Nul n'a le droit de prendre de l'eau dans le puits d'un autre, si ce n'est en cas d'incendie.

§ 4. Abreuvoir ou mare.

L'abreuvoir est un réservoir d'eaux, soit pluviales, soit de source, qui sert à abreuver les bestiaux.

Ce que nous avons dit ci dessus relativement aux sources, et à l'application de l'article 643 du Code civil, peut par analogie se rapporter aux abreuvoirs. Ainsi les travaux et changements faits à cet abreuvoir, autorisent l'action en complainte de la part de la commune à laquelle il est utile. (Cass. 3 juill. 1822.) Et telles seraient encore les eaux de fontaines, mares, étangs, citernes, etc. V. Dur. t. 5, nº 191.

Cependant une commune sur le territoire de laquelle se trouve une fontaine, ne peut même par possession immémoriale, acquérir le droit de se servir d'un lavoir et d'un abreuvoir construits pour l'usage des eaux de cette fontaine par un particulier sur son terrain ; ce droit est une servitude discontinue qui ne peut appartenir à la commune qu'en vertu d'un titre. Ici ne s'applique pas l'art. 643 du C. civil, relatif seulement au cas où la partie contre laquelle une commune réclame la jouissance des eaux qui lui sont nécessaires, et qu'on a détournées, serait propriétaire de la source. (C. Poitiers 26 janv. 1825, D. 25, 2, 136.)

La servitude d'abreuvage est soumise à des règles spéciales.

1º Un arrêté du directoire du 3 messidor an VII défend de conduire aux abreuvoirs publics les animaux infectés de maladies contagieuses. La prohibition serait la même pour les abreuvoirs particuliers.

2º Des ordonnances de police défendent d'y conduire par un seul homme plus de trois chevaux à la fois, et de puiser de l'eau aux abreuvoirs et autres endroits où l'eau est sale est croupissante. Une déclaration du 22 avril 1782 fait exception pour les maîtres de poste, qui peuvent en conduire jusqu'à quatre. Cette déclaration est encore en vigueur. (Cass., 8 sept. 1809.)

3º D'après la loi 30 *ff. de Serv, præd. rust*, celui qui, en vendant le fonds, se réserve l'abreuvage et une portion de terrain autour, n'est pas censé s'être réservé la propriété de ce terrain, mais le simple usage, comme lui facilitant l'accès de l'abreuvoir.

La construction et l'entretien des abreuvoirs sont une des charges ordinaires qui figurent dans le budget des communes.

Chapitre VII.

Des ouvrages auxquels peuvent donner lieu les cours d'eau.

§ 1. Aqueducs.

L'aqueduc (*aquæ ductus*) est un conduit soit en pierres, en brique, en fonte, soit même pratiqué à découvert, comme un canal, pour conduire des eaux d'un lieu à un autre.

L'aqueduc est public ou privé.

L'aqueduc privé s'établit soit par titre, soit par prescription, et est régi par les règles du droit commun au titre des servitudes.

Pour qu'il puisse se prescrire, il faut qu'aux termes de l'article 642 du C. civil, l'ouvrage soit apparent. Aussi dans les cas où l'aqueduc consiste en canaux ou tuyaux souterrains, des *regards* en pierre doivent rendre patente l'existence de ces travaux : il a donc été jugé que le fait d'avoir curé les rigoles n'est pas un ouvrage apparent qui puisse

faire acquérir la prescription. (C. Bourges, 11 juin 1828; D. 31, 2, 168.)

Quant à l'aqueduc public, il peut en certains cas être établi dans la forme d'expropriation pour cause d'utilité publique, lorsque l'intérêt d'une commune, d'une ville ou d'une contrée le motive suffisamment. Alors les propriétaires sont forcés, moyennant indemnité préalable toutefois, de céder le droit d'aqueduc. Aucune loi n'a été rendue spécialement sur cette matière; elle est régie par l'application des lois analogues relatives aux canaux d'irrigation.

Ainsi l'autorité administrative intervient toujours, même pour surveiller des travaux particuliers, dès qu'ils se trouvent en contact avec l'intérêt public. On ne pourrait donc établir un aqueduc trop près de la voie publique ni par conséquent au travers de cette voie, en dessus, au moyen d'une arche, ou en dessous, par suite d'excavation, à moins que l'autorité administrative n'en eût donné la permission.

Une ordonnance du 4 août 1834 porte que le préfet est compétent pour autoriser des particuliers à placer des conduites d'eau sous une route royale et sous toute espèce de chemin, sauf toutefois l'approbation du ministre de l'intérieur. Quant à l'établissement de ces conduites au moyen d'arches traversant une route, nous pensons que l'autorisation de l'autorité supérieure est nécessaire comme pour tous les travaux qui peuvent compromettre la sûreté publique.

L'entretien des aqueducs à l'usage particulier des communes fait partie des dépenses communales. (L. 11 frim. an VII, art. 4.)

Nous avons dit que l'autorité administrative est compétente pour accorder à un particulier l'autorisation de construire, dans un intérêt privé, un aqueduc qui traverse une route royale; mais s'il en résulte un trouble dans la jouissance privée des eaux, cette question est du ressort de l'autorité judiciaire, lors même que les eaux proviennent des fossés de la route, et lorsque l'administration est désintéressée. (C. d'état, 10 janv. 1822.)

§ 2. Attache (droit d').

Si celui qui veut exécuter un ouvrage reposant à la fois sur les deux rives d'un cours d'eau non navigable ni flottable n'est pas propriétaire des deux rives, l'administration exige la justification préalable du consentement donné par le propriétaire de la rive sur laquelle doit reposer l'extrémité de cet ouvrage; autrement l'autorisation est refusée.

Ainsi le droit d'attache, dans cette acception, est celui d'attacher ou de fixer sur la rive opposée l'extrémité d'une digue, d'un déversoir, ou de tout autre barrage sur un cours d'eau.

§ 3. Barrage ou gord.

Le gord ou barrage est un ouvrage transversalement construit dans la rivière ou le ruisseau, pour y arrêter ou suspendre les eaux jusqu'à une certaine hauteur, et en opérer la chute et la dérivation qu'on se propose d'obtenir.

Son établissement ne peut être autorisé que par l'autorité administrative, et rentre dans la catégorie des réglements qu'elle est investie du droit de faire même sur les rivières non navigables ni flottables; car un tel ouvrage sur les cours d'eau navigables peut nuire à la navigation, et sur les autres, dénaturer la jouissance des riverains inférieurs; on peut employer également le barrage pour pêcher, mais ce moyen est dangereux et prohibé.

L'établissement d'un barrage dans une rivière, sans autorisation, considéré sous le rapport des entraves qu'il peut apporter à la navigation, rend son auteur justiciable de l'autorité administrative; considéré comme moyen de pêche, il constitue un délit, dont la répression appartient aux tribunaux, qui par suite peuvent ordonner sa destruction, comme l'autorité administrative le ferait dans le premier cas. (L. 14 flor. an X, tit. 3, art. 17; Cass., 15 juil. 1828; C. pén., 471, § 15; Cass. 7 mars 1834.) (V. **Usines.**)

Le propriétaire d'une usine n'a pas le droit de prolonger son barrage sur le fonds voisin au-delà de la concession. La contestation qui peut s'élever à ce sujet entre lui et le riverain est de la compétence des tribunaux. (C. d'état, 8 sept. 1824.)

Il doit être contraint à l'abaissement jusqu'à son ancien repère reconnu, si, en exhaussant son barrage, il s'est donné une plus grande chute d'eau au préjudice de ses voisins.

L'autorisation de l'administration constitue un droit au profit des riverains; aussi, dans le cas où un barrage autorisé gênerait la navigation, on ne pourrait en exiger la démolition que dans les formes et sous les conditions prévues par la loi du 7 juillet 1833; d'où il suit que si le barrage avait été construit sans cette autorisation, la destruction pourrait en être ordonnée sans indemnité.

§ 4. Bief ou béal.

Le bief, appelé *béal* dans quelques parties de la France, est une portion de canal de navigation comprise entre deux écluses. La longueur

des biefs varie selon que les écluses sont plus ou moins rapprochées.

On donne aussi le nom de bief au canal supérieur qui retient et contient l'eau nécessaire pour faire mouvoir un moulin. Lorsque plusieurs moulins se suivent sur un même cours d'eau, le bief inférieur de l'un devient le bief supérieur de l'autre, et ainsi de suite.

Enfin, par imitation ou par analogie, on donne quelquefois le nom de bief à toutes les portions des cours d'eau, naturels ou artificiels, qui se trouvent comprises entre deux barrages, ou autres ouvrages considérés comme points de délimitation.

Les préfets sont compétents pour régler les dimensions de la retenue et du bief d'un moulin; mais sur toutes contestations relatives à l'exécution de l'arrêté, il faut s'adresser, savoir, au conseil de préfecture si la question touche à l'exercice de l'autorité administrative, et aux tribunaux si elle ne touche qu'à la propriété. (C. d'état, 2 juil. 1812.)

Sous ce dernier rapport nous ferons remarquer qu'un bief et un ancien bief formés par des travaux de main d'homme sur un bras de rivière non navigable ni flottable, pour faire mouvoir un moulin, sont considérés comme dépendances de ce moulin; et dès lors les propriétaires riverains ne peuvent faire sur ces biefs aucun ouvrage nuisible à la propriété ou à l'usage des moulins dont ils dépendent; ici ne s'applique pas l'article 644 du Code civil, lequel ne concerne que les droits des riverains sur une eau courante.

§ 5. Coursier.

C'est le canal par lequel l'eau passe avec rapidité pour faire tourner la roue d'un moulin ou de toute autre usine hydraulique, laquelle roue est placée dans ledit canal ou coursier.

§ 6. Déversoir.

C'est l'endroit par lequel *le trop plein* de la conduite d'eau d'une usine quelconque ou d'un étang s'écoule, au moyen d'une vanne.

La hauteur des déversoirs doit être fixée par le préfet. (L. 6 oct. 1791, tit. 2, sect. 7, art. 16; C. pén. 457.)

Mais l'arrêté par lequel il aurait rejeté une requête tendant à obtenir la permission d'abaisser un déversoir est un acte administratif qui ne peut être déféré au Conseil d'état avant d'avoir été soumis au ministre de l'intérieur. (D. 19 juin 1813.)

Quant aux contestations relatives à sa position et à la hauteur d'un déversoir, l'autorité administrative est seule compétente. (Cass. 28 mai 1807.)

En ce cas les maires ou sous-préfets peuvent, avec l'intervention des préfets ou des conseils de préfecture, ordonner la démolition ou l'abaissement des *déversoirs*.

Le déversoir, dit M. Tarbé de Vauxclairs, est le meilleur régulateur des usines hydrauliques, parce que le meunier, toujours intéressé à tirer le meilleur parti de l'eau, se garde bien de la laisser perdre par le déversoir; et dès lors les terrains voisins ne sont pas exposés aux inondations.

Néanmoins, comme les meuniers ont un autre intérêt, qui consiste à augmenter la capacité de leur retenue et la chute d'eau de leur usine, il leur arrive souvent de placer des planches ou hausses sur le déversoir. Dans ce cas, l'eau de la retenue excède bientôt la hauteur qui lui avait été fixée par le repère : il y a contravention.

Lorsque le moulin ne tourne pas, si toutes les vannes de décharge sont fermées, il faut que l'eau passe tout entière sur le déversoir, ce qui ne peut se faire que par une grande sur-élévation. Il y a encore contravention, puisqu'il dépendait du meunier d'empêcher le débordement en levant ses vannes. Dans ce cas, la police municipale peut et doit les faire lever d'autorité.

On ne peut imputer à délit à un propriétaire, l'inondation qui résulte de la trop grande élévation du déversoir de son moulin, si elle a été ainsi déterminée par l'autorité administrative. C'est au préfet qu'il appartient de faire cesser ou prévenir le dommage. (Cass., 15 août 1808.)

De même, la peine portée par l'art. 457 du Code pénal, pour les cas d'inondation et de dégradation des chemins publics et des propriétés particulières par suite de l'exhaussement donné au déversoir d'un moulin, usine ou étang, ne peut être appliquée si la hauteur de ce déversoir n'a pas été déterminée par l'autorité compétente. (Cass., 2 févr. 1816.)

Les déversoirs sont ordinairement établis aux frais du propriétaire de l'usine, de l'étang, etc., intéressé à son maintien; mais s'ils sont nécessaires à l'exploitation d'un moulin, comme à la navigation de la rivière qui l'alimente, le gouvernement et le propriétaire de l'usine doivent supporter les frais d'établissement et de réparation dudit déversoir dans la proportion de leurs intérêts respectifs. (C. d'état, 25 nov. 1831.)

§ 7. Digues.

Les digues sont des ouvrages qu'on établit sur le bord de la mer, des rivières navigables, flottables ou non, des canaux, etc., etc., dans le but

de préserver les propriétés riveraines de l'envahisement des eaux.

Or, la permission de leur établissement ne peut être accordée que par le gouvernement, après que la nécessité en a été dûment constatée par enquête.

L'autorité administrative règle alors la part contributive des propriétés protégées, dans le paiement des dépenses, et suivant leur intérêt aux travaux; sauf les cas où le gouvernement croirait utile et juste d'accorder des secours sur les fonds publics.

Il en est de même pour les dépenses d'entretien.

Les secours autorisés par la loi du 16 septembre 1807 ne sont pas exigibles. Ils sont pris ordinairement sur le budget des ponts et chaussées, lorsque les digues forment les bassins de retenue pour les écluses de chasse, ou les bassins et réservoirs pour alimenter les biefs de partage des canaux de navigation; soit enfin lorsque ces digues servent aux canaux ou à la protection des grands travaux publics.

Cependant c'est au département de la guerre à accorder le secours quand la digue protége des ouvrages militaires; et même il doit supporter la totalité de la dépense quand il s'agit de digues qui, aux termes de l'art. 13, tit. 1er, de la loi du 10 juillet 1791, font partie des fortifications elles-mêmes. Telles sont les digues de retenue des inondations défensives, etc., etc.

L'érection d'une digue a pour but encore de préserver une propriété de l'envahissement des eaux; conséquemment elles sont repoussées d'un autre côté; mais, aux termes de l'art. 640, le propriétaire du fonds inférieur ne peut être assujetti à recevoir les eaux qui découlent du fonds supérieur autrement que d'une manière naturelle. Ainsi il y a lieu, dans ce cas, à une indemnité qui est payée par le gouvernement comme il est dit ci-dessus, si les digues ont été élevées dans un but d'utilité publique, et par les particuliers lorsqu'eux seuls y ont été intéressés.

Néanmoins ceux-ci peuvent ne pas attendre cette extrémité, et ils ont le droit de frapper d'opposition et de faire annuler par voie de recours au Conseil d'état l'ordonnance royale qui autorise un particulier à construire une digue sur une rivière non navigable lorsqu'elle blesse des droits privés. (Ord. 18 mars 1816.)

En effet, la condition qu'on exige avant tout dans ces sortes d'ouvrages est de respecter autant que possible la propriété, et cette obligation est imposée au concessionnaire; il est donc tenu d'entretenir sa digue de manière à ce qu'elle ne cause aucun dommage aux propriétés sur lesquelles repose la digue à titre de servitude.

Ainsi, lorsqu'une crue extraordinaire des eaux (encore qu'elle soit l'effet d'une force majeure) a rompu les digues et endommagé les propriétés voisines, le propriétaire de ces ouvrages est tenu non seulement à la réparation du dommage, mais encore à la réparation des digues, sinon à rendre les eaux à leur cours naturel par l'enlèvement des matériaux dont les digues sont formées. (Cass. 29 nov. 1827; Code civ. 637, 679, 1135, 1148; S. 28, 1, 379.) De même il a suffi au propriétaire d'un moulin, d'une possession de trente ans pour acquérir, par prescription et sans titre, un droit de servitude sur une digue bordant l'un des côtés du canal qui conduit les eaux au moulin, lequel canal est censé appartenir au propriétaire du moulin; en conséquence, en cas de réparations nécessaires à la digue, le propriétaire de cette digue peut être condamné à les faire ou à les souffrir. (Code civ. 555, 690; Bordeaux, 24 juill. 1826; D. 27, 2, 29.)

Mais d'après le Code civil, l'obligation qui assujettit les fonds inférieurs à recevoir les eaux découlant naturellement des fonds plus élevés, et qui soumet les propriétaires supérieurs à ne rien faire qui aggrave la servitude du fonds inférieur, ne peut s'étendre aux eaux qui proviennent du débordement des fleuves ou rivières. Ainsi chaque propriétaire a le droit de construire des digues ou autres ouvrages pour se garantir de ces inondations, lors même qu'il aggraverait par là les dommages qu'elles peuvent causer aux propriétaires voisins; telle est l'opinion de Duranton et de Pardessus, t. 5, nº 162, 92.

Il y a exception à la nécessité de la demande en autorisation dans le cas où il s'agit de construire une digue de barrage pour la pêche dans une rivière non navigable ni flottable. Un préfet ne saurait donc faire démolir une telle digue pour défaut d'autorisation. (D. 12 avr. 1812; S. 23, 2, 217.) Dans ce cas, et si l'intérêt des riverains en souffrait, les tribunaux pourraient en connaître; car cette compétence de la justice ou de l'administration est réglée suivant que la contestation a pour objet un intérêt privé ou public. Ainsi à l'autorité administrative seule appartiendrait la répression d'un délit commis sur les digues des canaux ou rivières navigables (D. 12 avr. 1812; S. 23, 2, 217; D. 8 avr. 1809; S. 17, 2, 120,) parce que le lieu de la contravention est par lui-même du domaine public, comme en matière de grande voirie.

Mais si les riverains ont à souffrir de la trop grande élévation du niveau des eaux par suite de

la construction d'une digue faite sur un ruisseau, ils doivent alors s'adresser à l'autorité judiciaire pour la demande des dommages-intérêts, et à l'autorité administrative pour obtenir un réglement. (D. 13 oct. 1809; S. 17, 2, 195.)

Enfin, en cas de contestations élevées par des particuliers à l'occasion de la construction d'une digue ordonnée par l'administration, les conseils de préfecture seraient incompétents. C'est au ministre de l'intérieur seul qu'il appartient de connaître des réclamations auxquelles cette digue peut donner lieu; et si par suite il s'élève des contestations relativement à la jouissance des eaux, d'après les titres anciens, l'affaire rentre dans les attributions des tribunaux. (C. d'état, 24 mars 1820; S. 21, 2, 53.)

Lorsqu'il s'agit d'ouvrages exécutés sur une rivière non navigable ni flottable, pour opposer une digue au courant, les conseils de préfecture sont compétents pour connaître de toutes les contestations relatives à la confection des travaux et au recouvrement des rôles. (C. d'état, 22 févr. 1833. V. ci-après **Polders.**)

§ 8. Duit.

On donne ce nom à des digues construites parallèlement au milieu du lit d'une rivière, afin de resserrer les eaux entre ces deux lignes dans la saison des eaux basses, et de créer ainsi pour la navigation un lit artificiel qui lui permet de ne pas chômer. Ces sortes de digues sont peu élevées et submersibles, afin de ne pas porter obstacle au libre cours des eaux pendant les crues; seulement comme elles pourraient alors devenir des écueils, on a soin de les *baliser*, c'est-à-dire de les surmonter d'un signal.

§ 9. Écluse.

Une écluse est un ouvrage fait sur une rivière ou sur un canal, pour retenir et lâcher l'eau suivant les besoins des usines ou de la navigation; en d'autres termes, pour établir une communication facile entre un bief supérieur et un bief inférieur, en ne dépensant que l'eau nécessaire pour remplir le *sas*, c'est-à-dire l'espace compris entre les portes d'amont et d'aval.

On distingue différentes sortes d'écluses; telles sont : 1° celles construites dans les ports de l'Océan pour conserver le plein de la haute mer dans les bassins à flot; 2° les écluses *à chasse*, disposées de manière à établir un courant rapide, à l'aide duquel on balaie et creuse l'entrée des ports approfondis par le galet; 3° les écluses *à clapets*, qui, dans les terrains entourés de digues établies contre l'action de la marée, servent à évacuer les eaux du pays; 4° les écluses qui, dans les travaux de fortification, servent à remplir ou vider les fossés. (Tarbé de Vauxclairs.)

Il ne peut être établi d'écluses qu'avec l'autorisation du préfet, sauf l'approbation du gouvernement, sauf aussi le recours des parties devant le ministre de l'intérieur en cas de refus ou d'arrêté ordonnant démolition desdites écluses.

Quiconque construit des écluses sans autorisation sur des rivières navigables et flottables et qui soient nuisibles au cours de l'eau, est passible d'amendes. (O. 1669, art. 47; L. 29 flor. an X.)

L'ouverture des écluses, intéressant à un haut degré la navigation ou le service des usines, doit être réglée périodiquement. Il est donc nécessaire que les préfets, tant des départements supérieurs que des départements inférieurs, traversés par le cours de ces fleuves, rivières ou canaux, se concertent préalablement. (Arr. 5 avr. 1798, art. 7.)

Certaines mesures de police sont prescrites pour l'ouverture des écluses sur les rivières, fleuves ou canaux, par un arrêté du directoire exécutif du 14 germinal an II; mais généralement il existe des réglements locaux.

Toutes les contraventions aux réglements faits par l'autorité administrative pour la police des écluses sur des rivières ou canaux navigables sont portées devant les conseils de préfecture, qui prononcent, en ce cas, les amendes encourues.

Si les contraventions ont pour objet des écluses situées sur des rivières ou canaux non navigables, les tribunaux civils ou correctionnels sont compétents.

Mais lorsqu'il s'agit de régler les travaux à faire pour parvenir au curage d'une écluse ou d'un bas de rivière et de lui rendre sa largeur, c'est par-devant l'autorité administrative que la contestation doit être portée. C'est elle seule qui est compétente pour faire connaître les empiétements qui peuvent avoir été faits sur le lit d'une *écluse ou d'un canal de dérivation*, et d'*en ordonner* le rétablissement. (C. d'état, 5 janv. 1813.)

L'obligation imposée aux propriétaires de moulins d'entretenir la chaussée et autres ouvrages dépendant de ces moulins dans *les formes* et dimensions qu'il convient, à l'époque de leur entrée en possession, ne peut s'étendre à une *écluse* uniquement destinée au service de la navigation, et dont la réparation ou le perfectionnement doit être une charge publique. (C. d'état, 6 juin 1830.)

§ 10. Égouts.

Les égouts sont des aqueducs couverts et souterrains destinés dans les villes à recevoir et diriger vers les rivières les eaux pluviales et cor-

rompues que les ruisseaux ont réunies. (V. **Aqueducs.**) Ce que nous avons dit de ce genre d'ouvrage peut également s'appliquer aux égouts.

§ 11. **Épis.**

Les épis sont des jetées ordinairement composées de fascines et de pierres, dont l'une des extrémités est fortement attachée au rivage. Les épis ont pour objet de défendre une rive contre l'action des courants qui la détériorent, et de diriger l'eau sur d'autres points.

Lorsqu'une rivière a plusieurs bras, on peut encore au moyen d'épis diriger les eaux des bras non navigables dans le bras principal, et le rendre ainsi plus propre à la navigation.

§ 12. **Gares.**

Ce sont des lieux destinés sur les rivières à retirer les bateaux, de manière qu'ils soient en sûreté et n'embarrassent pas la navigation. Les gares sont principalement utiles pour mettre les bateaux à l'abri des glaces et des débâcles, d'où leur est venu ce nom.

C'est donc à tort qu'on l'a depuis quelque temps attribué à des ports ou bassins, où viennent se ranger les bateaux pendant le temps de leur chargement ou de leur déchargement.

§ 13. **Jetées.**

Ce sont des digues construites pour diriger les courants dans les fleuves et rivières, ou pour mettre les ports maritimes à l'abri des vents et des attérissements.

Ce genre de travaux doit être autorisé par une loi. (L. 21 av. 1832. art. 10.)

§ 14. **Lavoir.**

C'est un ouvrage construit sur les cours d'eau, et destiné au lavage du linge, des laines ou autres objets.

Dans les rivières navigables et flottables, il est libre à chacun d'établir un lavoir. Si toutefois il donnait lieu à quelques constructions d'une certaine importance, l'autorisation devrait en être demandée à l'autorité locale.

Quant aux lavoirs sur les cours d'eau non navigables ni flottables, ils ne peuvent y être construits sans la permission des propriétaires riverains. Cependant, l'existence de ces constructions n'est pas nécessaire au lavage du linge proprement dit; dans ce cas, on doit le considérer comme une servitude qui peut être consentie en faveur d'un fonds et pour l'utilité de ce fonds. (C. civ., 686.) Libre serait toutefois au propriétaire d'en refuser l'entrée.

Il en serait de même d'un lavoir établi sur une mare; et la possession par une commune ou un hameau, de venir y laver, ne saurait leur en attribuer la propriété, cet acte étant regardé comme de pure tolérance. (Vaudoré, tom. 1, p. 487.)

Il est des cas où le droit qu'a le propriétaire riverain d'établir un lavoir sur l'eau courante qui borde son héritage peut lui être contesté: celui par exemple, où l'établissement de ce lavoir devrait rendre l'eau sale et insalubre, de manière à priver les propriétaires des fonds inférieurs de s'en servir suivant leur usage habituel. (Fournel, n° 340, v° *Cours d'eau.*)

Les *lavoirs à laine* sont rangés dans la troisième classe des établissements insalubres, et doivent être placés sur les rivières et ruisseaux au-dessus des villes et des villages. (O. 9 fév. 1825.)

§ 15. **Pertuis.**

C'est un passage étroit, pratiqué dans le barrage d'un cours d'eau pour favoriser les manœuvres de la navigation et du flottage. Avant l'invention des *écluses à sas*, dit M. Tarbé de Vauxclairs, on ne connaissait que les pertuis qu'on peut assimiler à des écluses simples. Ils ont l'inconvénient de dépenser inutilement beaucoup d'eau, et de former des cataractes dangereuses. C'est l'enfance de l'art; et cependant on en construit encore, soit par des motifs d'économie, soit parce qu'ils sont commandés par des circonstances particulières, telles que les barrages en rivière.

§ 16. **Polders.**

On donne ce nom aux terrains qui, dans la Hollande et les Pays-Bas, ne sont garantis de l'invasion de la marée que par des digues immenses. De leur solidité et de leur entretien dépend l'existence de tout un canton, qui serait ainsi totalement submergé faute de soins.

Lorsque ces pays appartenaient à la France, la police des polders avait été réglée par les décrets des 11 janvier et 16 décembre 1811. On peut encore aujourd'hui faire l'application de ces réglements à certains cantons de la Bretagne, du nord et du Pas-de-Calais, où des digues semblables permettent aux habitants de cultiver des terrains autrefois submergés.

Les terrains endigués s'appellent *schoores*. Pour être autorisé à établir cet endigage, il est nécessaire de demander une concession dans les formes prescrites pour les lais et relais de la mer. (V. ci-dessus **Mer**, § 3.)

§ 17. **Ponts.**

N° 1. **Constructions.**

Nulle création aux frais de l'état d'un grand pont sur un fleuve ou une rivière ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi spéciale ou d'un crédit ouvert à un chapitre spécial du budget. (L. 21 av. 1832, art. 10; Bull. p. 205.)

Quant à ceux dont la construction est entreprise par les particuliers, sur des rivières non navigables ni flottables, l'établissement en est autorisé par le gouvernement dans la forme arrêtée pour les réglements d'administration publique. Il doit également déterminer la durée de leur jouissance, à l'expiration de laquelle ces ponts seront réunis au domaine public ou communal. La même ordonnance fixe le tarif de la taxe à percevoir sur ces ponts, pour tenir lieu de remboursement des avances faites par les entrepreneurs.

La construction d'un pont est donnée au rabais ou par soumission, devant le préfet, qui rédige préalablement le cahier des charges, auquel est annexé le tarif. Ces clauses doivent fixer l'époque à laquelle le pont sera terminé, exiger que cette construction sera faite sous la conduite et d'après les plans de l'ingénieur, stipuler le temps de la durée de la jouissance, contenir en outre cette condition que la taxe à percevoir tiendra lieu de toutes les avances et de toutes les répétitions et indemnités relatives à ladite construction, même de l'entretien que l'adjudicataire est obligé de faire du pont pendant le temps fixé, etc. (Arr. const., 24 vend. an XI, art. 2.)

Nous remarquerons ici, qu'il y a toujours exemption du droit de péage en faveur des autorités constituées dans l'exercice de leurs fonctions, des conducteurs et ingénieurs des ponts-et-chaussées, des militaires voyageant en corps ou séparément, à la charge par eux, dans ce dernier cas, d'exhiber une feuille de route ou un ordre de service, des courriers du gouvernement, des malles-postes et des facteurs ruraux faisant le service des postes de l'état, etc.

Ces principes sont ceux qu'on observe ordinairement; mais quand il s'agit d'une application, il convient de recourir à l'ordonnance, qui a pu poser des règles particulières.

Quant aux obligations des entrepreneurs, à leur cautionnement, à l'exécution des travaux, à leur responsabilité, etc., V. **Travaux publics, Adjudication, Concession.**

N° 2. **Réparations.**

Les réparations des ponts qui appartiennent à l'état ou aux communes sont faites par adjudications publiques, d'après les devis et détails estimatifs, approuvés par l'administration des ponts-et-chaussées. (V. **Devis, Adjudication.**)

Lorsqu'une commune n'a pas de revenus suffisants pour payer les frais de réparation, elle peut alors solliciter du gouvernement l'autorisation de percevoir une taxe dont les produits sont employés à cette dépense.

Si le pont se trouve situé sur une route départementale, et appartient également au territoire de deux départements limitrophes, les frais de réparation doivent être par moitié à la charge des deux départements. (C. d'état, 25 janv. 1831.)

En cas de reconstruction, on suivrait les mêmes règles que celles indiquées dans le numéro précédent.

N° 3. **Contestations. Compétence.**

L'autorisation de construire un pont sur une rivière non navigable ni flottable est accordée sans préjudice des questions de propriété, de possession et d'usage qui sont du ressort des tribunaux. (C. d'état, 2 mars 1832.)

Ceux-ci sont également compétents pour prononcer sur les contestations relatives aux tarifs des droits de péage, et même sur les actions en dommages-intérêts, dirigées par un voiturier contre l'état à raison de la rupture d'un pont. Nul doute, même dans cette circonstance, que celui-ci ne doive être condamné quand l'accident est arrivé par suite de négligence dans l'entretien. (C. d'état, 18, 27 août 1833.)

Mais c'est à l'autorité administrative, à l'exclusion des tribunaux, qu'il appartient de statuer sur la question de savoir si un particulier a le droit d'établir ou conserver pour son usage particulier des bateaux de passage dans les limites d'un pont sur lequel est établi un droit de péage, et de s'affranchir par-là du paiement de ce droit. (L. 6 frim. an VII, art. 31; Cass., 25 mars 1832.)

Par le fait même de la concession, l'administration contracte envers les concessionnaires l'obligation de les maintenir dans leur jouissance, et de n'apporter aucun changement capable de leur causer préjudice. Si donc, détournant le cours d'une rivière, elle la rendait inutile, ou si elle détruisait la route qui conduit au pont construit sur la foi de la concession; en un tel cas, le fait administratif serait essentiellement dommageable et destructif de la convention. Il y aurait donc lieu à indemnité aux termes des articles 1135 et 1382 du Code civil. (V. **Concessions.**)

Il en serait autrement dans le cas où, après une concession faite à une compagnie, l'administration en ferait une seconde à une autre compagnie ayant pour but l'établissement d'un pont dans le voisinage.

Les premiers concessionnaires n'ont alors aucun droit d'empêcher cette entreprise postérieure, encore que la concurrence puisse leur être dommageable. Ils ne sont même pas fondés à demander une indemnité ; car c'était à eux à bien faire leurs conditions d'indemnité, de manière à exclure toute concurrence dommageable. (V. **Travaux publics**, pour les obligations des entrepreneurs, des concessionnaires, le paiement des travaux, etc.

§ 18. **Ponts ou passerelles sur les rivières non navigables ni flottables.**

Un préfet est compétent pour autoriser sous l'approbation du ministre de l'intérieur, et sur une rivière qui n'est ni navigable ni flottable, la construction de ponts et passerelles.

Des tiers propriétaires de moulins ne sont pas fondés à se plaindre lorsqu'il est reconnu que les passerelles autorisées ne peuvent nuire au roulement de leurs usines. (C. d'état, 21 juin 1826.)

§ 19. **Pont suspendu.**

Ce sont des ponts dont les travées ou tabliers sont suspendues sur deux ou trois piles, seulement au moyen de chaines de fer, ou de câbles en fil de fer.

Ces constructions, dont l'usage se répand avec rapidité, offrent une grande économie, puisqu'elles évitent l'établissement si dispendieux au milieu du fleuve d'un grand nombre de piles ou palées; en outre, le libre écoulement des eaux est un grand avantage pour la navigation.

Les ponts suspendus semblent destinés à remplacer les bacs : ils sont entrepris par des capitalistes, moyennant péage égal à celui de ces bacs. Il y a cette différence cependant, que le gouvernement perd les droits de fermage du bac.

Les formalités de concession ou d'adjudication sont les mêmes que pour les ponts ordinaires.

§ 20. **Quais.**

Les quais sont des chaussées réservées le long des fleuves et rivières dans les villes, pour la libre circulation des personnes et des marchandises ; leur but en même temps est de contenir les eaux entre leurs murs de revêtement, pendant les hautes eaux, et de préserver lesdites villes de débordements souvent funestes.

Les quais sont soumis aux réglements de grande voirie.

Autrefois, les particuliers ou les communes étaient chargés de l'entretien des quais ; ils percevaient donc, à titre d'indemnité, un droit de *quayage*.

§ 21. **Usines.** (V. ce mot.)

§ 22. **Vanne.**

On entend par ce mot une fermeture en bois qui sert alternativement à retenir et à dépenser l'eau d'un moulin, d'un pertuis, d'un réservoir, d'un étang ou de toute autre retenue d'eau.

Lorsque les vannes d'un moulin ont pu causer un dommage à des propriétés voisines, c'est au préfet à en ordonner le changement (C. d'état, 4 juin 1815) ; eux seuls également peuvent accorder l'autorisation de la reconstruire.

A consulter sur les eaux : 1° *Essai sur la législation des cours d'eau*, par M. Chassiron ; 2° *Pratique des cours d'eau*, par M. Daviel, 1 vol. in8° ; 3° *Régime des eaux*, par M. Garnier, 2 vol. in-8° ; 4° Cormenin, *Questions de Droit*, Tom. 2, p. 1 à 68 ; 5° *Mémoire sur les cours d'eau*, par M. le baron de Monville, pair de France ; 6° *Traité général des eaux et forêts*, par Baudrillart, 1 vol. in-4° ; 7° Proud'hon, *du Domaine public* ; 8° Chardon, *Traité du droit d'alluvion*.

EAUX ET FORÊTS. — Autrefois, une juridiction exceptionnelle connaissait à la fois du contentieux et de l'administration des *eaux et forêts*.

Aujourd'hui, l'administration forestière n'embrasse que les forêts soit de l'état, soit des communes ; et son action sur les eaux est réduite aux produits de la pêche sur les cours d'eau du domaine public. Sauf cette exception, l'administration des ponts-et-chaussées est chargée de la partie réglementaire et administrative des eaux. (V. **Bois et forêts, Pêche, Ponts-et-Chaussées.**)

Consulter : *Recueil concernant les Eaux et Forêts*, par M. Saint-Yon, 1610.

EAU SALÉE. (V. **Sel.**)

EAUX THERMALES.

Exposé. — § 1. Dispositions générales. Découverte. Expropriation. Surveillance administrative. Médecins. Indigents, etc., etc. — § 2. Vente des eaux minérales ou artificielles. — § 3. Impôt prélevé sur les eaux minérales.

Exposé.

La France compte plus de mille sources d'eaux thermales, sur lesquelles soixante-dix-sept seulement sont fréquentées par les malades et les étrangers : six établissements thermaux appartiennent à l'état, vingt-quatre sont la propriété

des communes ou des hospices, quarante-sept celles des particuliers. (*Docum. offic.*)

On est donc bien loin d'avoir tiré tout le parti possible de la richesse hydro-minérale, non-seulement parce qu'on n'a pas mis en exploitation toutes les sources qu'il serait possible d'utiliser, mais encore, ce qui est plus à regretter, parce que les dépenses considérables faites par l'état pour certains établissements sont loin de leur avoir permis de soutenir la concurrence avec ceux de l'Allemagne, où la saison des eaux fait affluer un plus grand nombre d'étrangers dans chacun de ses établissements, que dans tous ceux de la France réunis.

Ce résultat est digne assurément d'éveiller l'attention de l'administration, si l'on songe en outre que nos exportations d'eaux minérales n'ont eu lieu, en 1834, que dans une proportion de 16,785 contre 520,019 d'importation.

Aussi la commission du budget de 1837 émet-elle le vœu que le gouvernement dirige ses ressources principalement vers ces établissements productifs par le concours d'étrangers, et le mouvement de capitaux qu'ils occasionnent en faisant rentrer au trésor, en contributions indirectes, au-delà de la dépense qu'ils ont coûtée.

§ I. Dispositions générales. Découverte. Expropriation. Surveillance administrative. Médecins. Indigents.

Les sources d'eaux thermales intéressent trop essentiellement l'humanité, pour que la police n'en ait pas été soumise à des règles qui puissent assurer leurs avantages.

Aussi un arrêté du 29 floréal an VII oblige tout propriétaire qui découvre une source de ce genre sur son terrain, d'en instruire l'administration qui, d'après le résultat d'une enquête confiée à des gens de l'art, autorise ou défend la distribution de ces eaux.

En outre, divers décrets et ordonnances ont prescrit l'expropriation, pour cause d'utilité publique, de terrains et bâtiments nécessaires pour l'amélioration de bâtiments thermaux. Le gouvernement impérial pensait même qu'il pouvait déposséder les propriétaires des établissements thermaux, soit qu'ils laissassent leurs bains dans un état d'abandon, soit qu'on craignît qu'ils ne les administrassent d'une manière préjudiciable au public, qui est intéressé à conserver les avantages que ces eaux peuvent procurer. C'est ce qui a été décidé, notamment par un décret du 13 mars 1810, relatif aux bains du Mont-d'Or, et contre lequel l'ancien propriétaire a vainement réclamé. (*Sir.*, t. Ier, p. 408.) M. Cotelle dit que les travaux à faire autour d'un de ces établissements, pour prévenir le mélange de ses eaux avec les eaux pluviales ou de puits, ont été plusieurs fois déclarés d'utilité publique (t. Ier, p. 476).

Les eaux thermales peuvent appartenir, avons-nous dit, à l'état, à des communes ou à des particuliers.

Dans les deux premiers cas, les établissements qui les contiennent doivent être affermés suivant la forme ordinaire des adjudications publiques pardevant le sous-préfet de l'arrondissement. Lorsque les sources appartiennent aux communes, le cahier des charges est dressé par le sous-préfet sur l'avis et la proposition du conseil municipal et approuvé par le préfet. (Arr. 5 flor. an VIII; id. 6 niv. an XI [1].)

Nous devons rappeler ici que la concession d'une source d'eaux thermales comprend les veines souterraines qui se trouvent dans les propriétés de l'auteur de la concession, et que, par suite, les tiers acquéreurs de ces propriétés sont obligés, comme leur auteur, de s'y interdire toute espèce de fouilles qui auraient pour effet de couper les veines de la source. (Aix, 7 mai 1835; D. 35, 2, 158.)

Les produits des sources, soit qu'elles appartiennent aux communes; soit qu'elles appartiennent à l'état, sont spécialement réservés pour l'entretien, les réparations et les améliorations des sources, bains et établissements en dépendant, ainsi que pour le paiement des médecins chargés de leur inspection. L'excédant de ces produits peut alors être versé dans les caisses municipales pour les sources communales, ou dans la caisse d'amortissement pour celles qui appartiennent à l'état. (Arr. 5 flor. an VIII.)

Les établissements d'eaux thermales appartenant aux particuliers sont également sous la surveillance du gouvernement, qui place à leur tête des inspecteurs chargés de veiller à tout ce qui intéresse la sûreté publique, et qui sont rétribués à ses frais.

En outre, les préfets peuvent faire des règlements particuliers pour l'ordre intérieur, la salubrité des eaux et leur libre usage, sauf toutefois l'approbation du ministre de l'intérieur.

Le prix des eaux doit être tarifé de la même manière. Il est important de se reporter à l'ordonnance royale du 18 juin 1823 qui contient de nombreuses dispositions de détail.

[1] La nécessité de la surveillance administrative résulte encore du rapport de la commission du budget du ministère du commerce pour 1837, où il est rappelé que depuis longtemps on sollicite une loi répressive de l'abus des fouilles faites dans le voisinage des sources, et qui pourraient les détourner de leurs cours au préjudice des propriétaires actuels.

Les médecins placés à la tête des établissements thermaux sont nommés, avons-nous dit, par le gouvernement, sans distinction de ceux qui sont ou non la propriété de l'état. En effet, à des intérêts privés se rattachent ici des intérêts généraux tels, qu'ils ne sauraient être abandonnés à la discrétion des premiers, quelque éclairés qu'ils puissent être d'ailleurs. Le médecin des eaux n'a pas seulement à prescrire les heures où les malades doivent les prendre et en quelle quantité; il doit encore présider à ce que la distribution s'en fasse par des ouvrages convenables, à ce qu'elles parviennent sans mélange, sans altération dans l'établissement; il faut que, sans égard aux dépenses d'un changement nécessaire, il puisse indiquer les travaux à entreprendre, et que surtout sans crainte d'éloigner des malades, n'ayant en vue que l'effet des eaux sur les affections dont ils sont atteints, il s'empresse de les diriger vers d'autres sources, si leur guérison est à ce prix.

La nomination du gouvernement donne donc seule toute sécurité sur l'indépendance et le désintéressement des médecins dans ces diverses circonstances.

Les eaux sont administrées gratuitement aux indigents, mais sans que pour cela les frais de leur séjour puissent être à la charge de l'établissement. Ainsi, l'administration ne doit délivrer de passeports aux infirmes indigents, qui veulent se rendre aux eaux, ni leur délivrer pour leur voyage les frais de route, qu'autant que le département ou la commune doivent subvenir aux dépenses. (Circ. min. 10 août 1826.)

La connaissance des contestations qui s'élèvent entre une commune et un particulier au sujet de la propriété d'eaux thermales, appartient exclusivement aux tribunaux. Il n'est dérogé à cette règle qu'autant que la contestation aurait lieu entre une commune et l'état. Alors l'autorité administrative est seule compétente pour prononcer. (D. 15 janv. 1809.)

§ 2. Vente des eaux minérales.

Les eaux minérales peuvent être expédiées au loin; mais, dans ce cas, elles doivent être accompagnées d'un certificat d'origine délivré par l'inspecteur. Tout dépôt pour la vente doit être autorisé.

Quant à la fabrication et à la vente des eaux artificielles, elles sont soumises également à l'autorisation, à la charge par les fabricants de justifier des connaissances nécessaires pour de telles entreprises, et de présenter pour garant un pharmacien légalement reçu; ils ne peuvent s'écarter, dans leur fabrication, des formules approuvées par le ministre de l'intérieur. (V. O. 18 juin 1823, p. 522.)

§ 3. Impôt sur les eaux minérales.

Pour subvenir aux traitements des médecins, inspecteurs des bains, des fabriques et dépôts d'eaux minérales, le gouvernement est autorisé à imposer sur lesdits établissements des contributions qui ne peuvent excéder 1,000 fr. pour l'établissement de Tivoli à Paris; 250 fr. pour une fabrique, et 150 fr. pour un simple dépôt.

Le recouvrement de ces rétributions est poursuivi comme celui des contributions directes. (L. 21 avr. 1832; Bull. n° 76, p. 219; L. 28 juin 1833, etc., etc.)

ECCLÉSIASTIQUES. (V. Culte.)

ÉCHANGE. — V. Communes, Établissements publics, Hospices, Fabriques, Domaines.

ÉCHELLES DU LEVANT. — C'est ainsi qu'on appelle les places de commerce de Smyrne, Alexandrette, Alep, Seyde, Chypre, Constantinople, Alexandrie, du Caire, de Naxis et Paros, Miconi, Tripoli de Syrie, Tripoli de Barbarie, Tunis, Napoli de Romanie, de la Morée, l'île de Négrepont, l'île de Candie, Durazzo, Zéa, Scio et les autres îles de l'Archipel.

Les puissances maritimes ont dans ces places des consuls ou commissionnaires pour la protection des intérêts de leur nation.

Marseille est le centre de l'entrepôt du commerce de France dans les échelles du Levant.

Aucune maison de commerce ne peut être établie dans les échelles du Levant sans l'autorisation du gouvernement. (Arr. 4 mess. an XI.)

Priviléges des nationaux, répression des crimes, délits ou contraventions.

La France est, de toutes les puissances européennes, celle qui la première a obtenu de la Porte des priviléges et concessions favorables aux nationaux. En vertu des traités de 1535, 1604, 5 juin 1673, 28 mai 1740 et 25 juin 1802, les sujets de plusieurs autres puissances purent commercer avec sécurité sous la protection du pavillon français. Mais parmi les priviléges les plus appréciables pour les Français, il faut compter celui de n'être justiciables que de leurs tribunaux nationaux, lorsqu'il s'agit de différends entre eux ou de crimes commis par eux à l'égard d'un Français.

Avant 1790, la répression des crimes était possible; le mode des poursuites était déterminé en dernier lieu par l'édit de juin 1778, et les tri-

bunaux de l'amirauté étaient chargés de juger et de punir les coupables. Mais les changements de juridiction opérés en France à la suite des grandes réformes politiques et sociales ayant brisé l'instrument à l'aide duquel se rendait la justice à l'occasion des faits accomplis sur les terres de la domination turque, on se trouva sans moyen de répression. Un pareil état de choses assurait l'impunité aux coupables, et pouvait faire craindre pour l'existence des priviléges. C'est pour les maintenir que le gouvernement a présenté un projet de loi relatif à la poursuite et à la répression des contraventions, délits et crimes commis par des Français dans les échelles du Levant et de Barbarie. Ce projet, en 82 articles, a été adopté en entier et presque sans discussion dans les séances de la chambre des députés des 10 et 11 mars 1836.

D'après ses principales dispositions, le consul et deux notables français forment un tribunal dont la double mission est : 1° de remplir, après l'instruction d'une affaire, les fonctions qui appartiennent en France aux chambres du conseil, statuant sur les rapports des juges d'instruction; 2° de juger les délits, les contraventions devant être soumises au consul tout seul.

S'il résulte de la procédure charges suffisantes d'un crime, le tribunal consulaire renvoie l'affaire à la chambre d'accusation de la cour royale d'Aix. S'il s'agit, au contraire, d'un délit ou d'une contravention, le renvoi est prononcé à l'audience du tribunal consulaire.

Désormais donc, le juge du délit ou de la contravention se trouve sur les lieux.

Mais, lors du renvoi pour crime devant la cour d'Aix, quels doivent être les juges? Le jury ne pourrait être saisi, puisqu'il ne peut prononcer que sur un débat oral. Or il y a impossibilité de produire en France les témoins d'un crime commis sur une terre étrangère et lointaine, et les éléments de conviction ne peuvent se puiser que dans une instruction écrite. Les juges ordinaires seront donc saisis; mais ils ne pourront siéger en moindre nombre que 12, et les deux tiers des voix sont exigés pour une condamnation afflictive ou infamante; sauf quelques exceptions peu nombreuses, la pénalité est réglée par le droit commun. Le pourvoi en cassation subsiste.

ÉCHENILLAGE. — V. **Arbres, Réglements municipaux.**

ÉCLAIRAGE. — V. **Réglements municipaux.**

ÉCLUSE. — V. **Eaux**, sect. **Des ouvrages auxquels peuvent donner lieu les cours d'eau.**

ÉCOLES DE DROIT. — V. **Université.**

ÉCOLES DE FILLES.

Section I. — § 1. Dispositions communes aux institutrices et aux écoles de filles en général. Autorisations, interdictions, etc., etc. — § 2. Ecoles de filles de degrés supérieurs. Inspection. Distribution de prix. — § 3. Écoles primaires de filles.
Section II. Maisons royales d'éducation.

Aucune disposition législative n'a réglé, jusqu'à ce jour, l'instruction des filles, non moins importante assurément que celle des enfants de l'autre sexe. Il faut extraire de différentes circulaires, de décisions éparses ou d'ordonnances incomplètes, les principes qui régissent cette matière.

Section Ire. — § 1. Dispositions communes aux institutrices et aux écoles de filles en général. Autorisation. Interdiction, etc.

Il y a dans chaque département une commission de cinq membres, chargée d'examiner sous le rapport de l'instruction les personnes qui désireront se vouer aux fonctions d'institutrice.

Aucune postulante, fille, mariée ou veuve, ne sera admise devant le jury d'examen, si elle n'est âgée de 20 ans au moins, et si elle n'est munie des pièces suivantes, dont le préfet fera la vérification :

1° Un acte de naissance; et, si elle est mariée, un extrait de l'acte de célébration de son mariage;

2° Un certificat de bonne conduite et de bonnes mœurs, délivré par les curés et les maires de la commune ou des communes où elle aura habité depuis trois ans au moins.

D'après le rapport du jury d'examen, le préfet délivre s'il y a lieu, à la postulante, un brevet de capacité.

Ces brevets sont de deux degrés.

Pour avoir le droit d'exercer, soit comme maîtresse, soit comme sous-maîtresse, il faut, outre le brevet de capacité, une autorisation spéciale pour une commune déterminée, autorisation que le préfet délivre sur la proposition qui lui est adressée par le maire et le curé ou desservant, ou par le fondateur de l'école, avec l'avis du comité cantonnal (aujourd'hui d'arrondissement).

Lorsqu'une institutrice, munie d'un brevet de capacité obtenu dans un département, se présente pour exercer sa profession dans un autre département, elle est dispensée de subir l'examen; mais le certificat de bonnes mœurs n'est pas moins exigé. (Circ. min., 3 juin 1820.)

A l'égard des institutrices qui appartiennent à des congrégations religieuses, elles peuvent être

dispensées de se pourvoir de brevets de capacité; le préfet peut leur délivrer l'autorisation d'enseigner, d'après l'exhibition de leurs lettres d'*obédience*. Ces institutrices sont ainsi assimilées aux sœurs des écoles chrétiennes. (Circ. min., 29 juil. 1819.)

Les maisons d'éducation des filles ont, en outre, été placées pour tout ce qui concerne le régime et la discipline intérieurs, sous la surveillance des préfets des départements par une ordonnance royale du 31 octobre 1821; en outre, un avis du conseil royal du 24 décembre 1833 donne aux nouveaux comités établis par la loi du 28 juin même année l'inspection desdites écoles, avec pouvoir d'appliquer aux écoles de filles les ordonnances de 1816 et 1828 que cette loi n'a pas abrogées en ce qui concerne ces dernières écoles, et les instructions ministérielles qui se rapportent à ces dernières ordonnances.

L'autorisation obtenue dans les formes ci-dessus est nécessaire aux maîtresses et aux sous-maîtresses pour pouvoir exercer; aussi, celles qui auraient ouvert, sans cette autorisation, des écoles primaires, pensions ou institutions, ou qui continueraient d'exercer après que l'autorisation a été légalement retirée, peuvent être poursuivies pour contraventions aux réglements de police municipale, sans préjudice des peines plus graves qui pourraient être requises pour des cas prévus au code pénal. (O. 31 oct. 1821, art. 5.)

Dans tous les cas, soit que le ministère public agisse d'office, soit que la poursuite se fasse à la diligence du préfet, ces fonctionnaires doivent se prévenir réciproquement, et se concerter pour que les parents ou tuteurs des élèves, soient avertis de les retirer.

Les préfets ne peuvent retirer une autorisation légalement donnée qu'après avoir référé au ministre de l'intérieur.

Il y a des écoles de filles supérieures, et des écoles primaires élémentaires.

§ 2. Écoles de filles de degrés supérieurs.

Une commission composée de sept membres et formée par le préfet, doit se réunir au moins une fois par mois, et lui donner son avis sur toutes les questions relatives aux maisons d'éducation de filles. Elle est en outre chargée d'axaminer, sous le rapport de l'instruction, les personnes qui se présentent pour obtenir des diplômes de maîtresses ou sous-maîtresses de pension.

Ces diplômes sont indispensables, et des filles ou parentes de directrices qui veulent exercer comme sous-maîtresses ne sont pas dispensées de cette obligation.

Aucune personne, fille, mariée ou veuve, ne peut être admise comme directrice d'une maison d'éducation avant l'âge de 25 ans accomplis, et comme sous-maîtresse, avant 18 ans.

Les connaissances exigées des personnes qui se présentent pour obtenir le diplôme de maîtresse de pension sont : les principes de la religion, la lecture, l'écriture, la grammaire française et l'arithmétique; celles qui veulent être sous-maîtresses doivent de plus connaître l'histoire ancienne et moderne, et la géographie.

Elles sont soumises à un examen rigoureux, qui tend principalement à bien faire connaître leurs mœurs, l'éducation qu'elles ont reçue, les divers états qu'elles ont exercés, les vraies causes qui les leur ont fait abandonner, la conduite, les mœurs et les principes de leurs maris, et la direction qu'elles donnent à l'éducation des jeunes personnes confiées à leurs soins.

D'après le résultat de ces recherches et le rapport du jury d'examen, le préfet délivre, s'il y a lieu, le diplôme sollicité.

Ce diplôme n'a de valeur que dans l'étendue du département.

Le préfet, en désignant le lieu de l'établissement, s'assure qu'il ne présente aucun inconvénient sous le rapport de la salubrité ou du voisinage des autres habitations.

La cession d'une maison d'éducation ne peut être faite qu'à une personne préalablement autorisée à diriger l'établissement.

Le maire de chaque commune s'assure si les institutrices qui y résident ou qui viennent s'y établir sont munies de diplômes et d'autorisations.

Inspection.

Le préfet désigne pour chaque arrondissement communal trois personnes choisies entre les mères de famille les plus recommandables par leur rang, leur caractère, et surtout par la pureté de leurs mœurs et de leurs principes religieux.

Ces personnes, sous le titre de *dames inspectrices*, doivent visiter de temps en temps et à l'improviste les maisons d'éducation placées sous leur surveillance; elles doivent également s'assurer de l'exécution des réglements, et examiner avec soin tout ce qui tient à l'instruction, à la santé, au bien-être des jeunes personnes.

Les pensionnats tenus par les religieuses sont, comme les autres établissements, soumis à la surveillance des dames inspectrices.

Celles-ci font leur rapport au préfet sur tout ce qu'elles ont remarqué dans leurs visites.

En outre, les sous-préfet et maire lui com-

muniquent directement les renseignements qu'ils sont à même de recueillir sur les maisons placées dans l'étendue de leur arrondissement et de leur commune. (Circ., 19 juin 1820.)

Distribution de prix.

Tous jeux, danses, concerts et représentations théâtrales sont interdits dans les distributions de prix.

Ces distributions ne peuvent avoir lieu qu'en présence des maîtresses d'établissement, des pères, des tuteurs, et des mères ou correspondantes des élèves, de leurs parentes et des dames inspectrices. (Circ., 19 juin 1820.)

§ 3. Écoles primaires de filles.

La loi du 28 juin 1833 n'est pas applicable aux écoles de filles quant à présent, et la législation antérieure subsiste jusqu'à nouvel ordre, sauf quelques modifications que nous indiquerons. (Décision 10 août 1833.) On n'est donc pas autorisé, quant à présent, à appliquer aux institutrices la disposition de la loi qui concerne le recouvrement de la rétribution mensuelle. (Avis du conseil 13 mai 1834.) Mais nous observerons qu'il est peu de communes rurales surtout, qui aient des écoles de filles spéciales. La loi du 28 juin 1833 n'exige de chaque commune qu'une école de garçons, et elle ne l'oblige à voter des fonds que pour le traitement fixe d'un instituteur; alors les garçons et les filles peuvent être simultanément à l'école, avec les précautions nécessaires, et notamment celle d'une cloison établie à un mètre au moins de hauteur entre les enfants des deux sexes.

Mais toutes les fois que la population et les ressources d'une commune le comportent, il est à désirer que la commune se procure deux écoles distinctes, une pour les garçons, tenue par un instituteur, et une pour les filles, tenue par une institutrice. (Avis 13 août 1833.)

Aucune école primaire, pension ou institution de filles, ne peut être ouverte sans que la maîtresse ne soit préalablement pourvue d'une autorisation du recteur. Les sous-maîtresses employées dans ces maisons sont également tenues de se munir d'une pareille autorisation.

Pour obtenir cette autorisation, il faut que la postulante, fille, mariée ou veuve, âgée de vingt ans, produise les certificats dont il est parlé dans le § Ier.

Elle est ensuite examinée par un inspecteur de l'académie, ou par tel autre fonctionnaire de l'instruction publique que le recteur délègue, et reçoit, si elle en est trouvée digne, un brevet de capacité du recteur. (O. 21 avr. 1828, art. 9; O. 29 fév. 1816, art. 10.)

Les brevets de capacité sont de trois degrés :

Le troisième degré ou le degré inférieur est accordé aux personnes qui savent suffisamment lire, écrire et chiffrer pour en donner des leçons;

Le deuxième degré, à celles qui possèdent bien l'orthographe, la calligraphie et le calcul, et qui sont en état de donner un enseignement simultané analogue à celui des sœurs des écoles chrétiennes;

Le premier degré ou supérieur, à celles qui possèdent les principes de la grammaire française, l'arithmétique et des autres connaissances utiles dans l'enseignement primaire. (O. 29 fév. 1816, art. 2.)

Toute demande à fin d'obtenir l'autorisation spéciale d'exercer les fonctions d'institutrice primaire dans une commune, est soumise aux comités formés en vertu de la loi du 28 juin 1833. (Avis 14 janv. 1834.) Ceux-ci recueillent les renseignements nécessaires sur la conduite morale et religieuse de la postulante depuis l'époque où elle a obtenu le brevet de capacité, donnent leur avis motivé; et le transmettent au recteur qui accorde ou refuse l'autorisation. (O. 21 avr. 1828, art. 11.)

Nulle institutrice primaire ne peut recevoir d'élèves pensionnaires sans en avoir obtenu la permission du conseil royal de l'instruction publique.

Cette permission est donnée après avoir consulté le recteur de l'académie, et à la charge par l'instituteur de se renfermer strictement dans les limites que lui assigne son brevet de capacité.

Lorsqu'une institutrice primaire veut quitter la commune où elle exerce ses fonctions, et demande l'autorisation d'exercer dans une autre, elle ne peut l'obtenir qu'en représentant un certificat de bonnes vie et mœurs, délivré par les autorités de la commune d'où elle sort, visé et confirmé par le recteur de l'académie ou par son délégué. (O. 21 avr., art. 12-13.)

L'existence d'une institutrice *privée* ne peut empêcher l'instituteur communal de donner l'instruction primaire aux filles que les parents lui confient; et bien que ce dernier se trouve chargé de l'éducation des filles pauvres, rien n'empêche qu'il ne puisse recevoir en même temps les filles appartenant à des familles aisées et pouvant payer pour l'éducation de leurs enfants.

Il faudrait que la commune établît une école distincte pour les filles, pour que celles-ci fussent tenues de suivre l'institutrice communale; le principe de la séparation des sexes devant être appli-

qui toutes les fois que la commune assure l'existence de deux écoles. (Avis 13 déc. 1833.)

Aux termes de la décision royale du 6 janvier 1830, les écoles primaires tenues par des sœurs sont sous la juridiction immédiate des préfets, sauf le recours au ministre de l'instruction publique; mais les préfets doivent prendre l'avis des comités formés par la loi du 28 juin 1833 dans toutes les occasions où ils devaient consulter les anciens comités. (Avis 25 fév. 1834.)

Section II.—Maisons royales d'éducation.

Il n'existe que trois établissements nationaux pour l'éducation des filles; ce sont ceux qui sont entretenus par la Légion-d'Honneur, et sont destinés à récompenser les services publics. L'un est à Saint-Denis, l'autre à Paris, et l'autre aux Loges, dans la forêt de Saint-Germain.

Les places gratuites à l'école royale de Saint-Denis sont accordées aux filles des membres des ordres royaux qui se trouvent hors d'état de pourvoir à leur éducation.

Les places d'élèves pensionnaires sont données aux filles, sœurs, nièces ou cousines des membres des ordres royaux ayant de la fortune.

Les élèves sont nommées par le roi sur la présentation du grand chancelier de la Légion-d'Honneur.

La maison est régie par une surintendante nommée par le roi sur la présentation du grand chancelier, et qui peut être prise en dehors de la maison.

Il y a sept dignitaires, dix dames de première classe, trente dames de deuxième classe et vingt novices.

Les dignitaires, les dames de première et deuxième classe ainsi que les novices sont prises parmi les élèves sortant de la maison.

On prend les novices parmi les élèves qui ont atteint l'âge de dix-huit ans, sous le consentement des parents; les dames de seconde classe parmi les novices, et ainsi de suite pour les dames de première classe et les dignitaires.

Les dignitaires, présidées par la surintendante, composent le conseil d'administration.

Le grand chancelier inspecte la maison, fait tenir le conseil d'administration en sa présence lorsqu'il le juge convenable; il entre dans les détails, reçoit les plaintes, reconnait les abus, et en rend compte au roi s'il y a lieu.

Les dispositions ci-dessus s'appliquent de même aux succursales. (O. 16 mai 1816, 3-4-5, 17, 19, 22-23, 47, 57.)

ÉCOLES DE PERFECTIONNEMENT POUR DES SERVICES PUBLICS.

§ 1. École d'application d'état-major. — § 2. École d'artillerie et de génie à Metz. — § 3. Écoles d'arts et métiers. — § 4. École des beaux-arts et de Rome. — § 5. École de cavalerie à Saumur. — § 6. École des chartes. — § 7. École du corps d'état-major. — § 8. École forestière de Nancy. — § 9. École de marine de Brest. école du génie maritime. — § 10. École militaire de La Flèche. — § 11. École de Saint-Cyr. — § 12. École des mineurs à Saint-Étienne. — § 13 École normale. — § 14. École polytechnique. — § 15. École des ponts-et-chaussées. — § 16. Écoles vétérinaires.

Ces écoles ont pour objet de préparer des sujets pour les divers services publics d'une manière médiate et immédiate.

Elles exigent de la part de ceux qui se présentent pour y être admis certaines conditions et certaines preuves ; elles confèrent à ceux qui en sortent certaines capacités, certains droits à des emplois ou fonctions réservés à leurs élèves. (Gérando.)

Les facultés de droit peuvent aussi être considérées comme des écoles de service public, en tant qu'elles servent de premier noviciat à la magistrature; mais elles dépendent de l'université. (V. ce mot.) Il ne s'agit ici que des établissements étrangers à l'université.

§ 1. École d'application d'état-major.

Cette école, fondée par l'ordonnance du 6 mai 1818, est destinée à former des officiers pour le service de l'état-major général de l'armée.

Les élèves sont choisis parmi ceux de l'école de Saint-Cyr qui ont reçu le brevet de sous-lieutenant, et qui remplissent les conditions exigées pour l'admission à l'école d'application. La durée des études est de deux à trois ans.

§ 2. École d'artillerie et du génie à Metz.

Cette école créée par arrêté du 12 vendémiaire an XI, est destinée à former des officiers pour le service des corps royaux de l'artillerie et du génie. Les élèves qui la composent sont pris parmi ceux de l'école Polytechnique reconnus admissibles dans les services publics d'après les examens.

Une ordonnance royale du 12 mars 1823 a maintenu la réunion dans cette école des deux armes de l'artillerie et du génie; une autre ordonnance du 9 juin 1831 a apporté dans son organisation les améliorations dont cet établissement a paru susceptible.

§ 3. Écoles d'arts et métiers.

Les écoles d'arts et métiers sont destinées à propager et à multiplier les connaissances relatives à l'exercice des arts industriels; leur objet

spécial est de former des ouvriers instruits et habiles, et des chefs d'ateliers capables de conduire et de diriger les travaux des fabriques. Pour atteindre ce but, l'enseignement qu'on y donne est à la fois théorique et pratique. Les études théoriques comprennent la grammaire française, les mathématiques, les divers genres de dessins et les principes généraux de physique et de chimie. Des ateliers où l'on travaille principalement le bois et les métaux servent à l'instruction pratique. Chaque élève, suivant les dispositions particulières qu'il manifeste, apprend un des états renfermés dans ces deux classifications.

Une ordonnance royale du 26 février 1817 a confirmé l'existence des écoles des arts et métiers établis à Angers et à Châlons-sur-Marne.

Plus tard une ordonnance du 31 décembre 1826, bulletin n° 135, page 360, fixa leur organisation.

Le nombre des élèves, d'après ses dispositions, est de 600, dont 400 à Châlons et 200 à Angers. Dans ce nombre sont à la charge de l'état 150 pensions entières, 150 trois quarts de pension, 150 demi-pensions, et en outre 75 bons de dégrèvement d'un quart de pension, pour servir de récompense et d'encouragement à ceux des élèves qui s'en seront montrés dignes par leurs progrès et leur bonne conduite.

Les pensions entières, les trois quarts de pension, les demi-pensions, et les bons de dégrèvement, sont répartis entre les deux écoles, dans la proportion des deux tiers pour celle de Châlons, et d'un tiers pour celle d'Angers. La pension entière demeure fixée à 500 fr. par an. Les élèves sont nommés par le ministre de l'intérieur. On a voulu que les bienfaits de cette instruction fussent répandus dans tout le royaume, aussi a-t-on réservé pour chaque département, sur la présentation du préfet, une place à pension entière, une à trois quarts de pension, et une à demi-pension.

La société d'encouragement pour l'industrie nationale a le droit de présenter à huit places pour l'école de Châlons, savoir : six à pension entière, et deux à trois quarts de pension.

L'âge d'admission est de 13 jusqu'à 15 ans révolus. Enfin nul ne peut être reçu qu'après avoir subi au chef-lieu du département de son domicile, par les soins du préfet, un examen qui devra constater qu'il sait lire et écrire correctement, et qu'il connaît les quatre premières règles de l'arithmétique.

Les chapitres II et III de l'ordonnance susdite, traitent ensuite de *l'administration* et de *l'instruction*.

Celle-ci dure quatre ans; les élèves qui se sont fait remarquer par leur capacité peuvent en outre obtenir la permission d'y rester encore une année.

§ 4. École des beaux-arts et de Rome.

En 1648, pendant la minorité de Louis XIV, Lebrun proposa l'institution d'une académie royale de peinture et de sculpture. Charles Erard fut chargé, en 1666, d'aller à Rome fonder l'établissement, qui subsiste encore. Les jeunes artistes français y étaient défrayés de tout, et dirigés dans leurs études.

Un réglement de 1751 avait fixé l'organisation de l'académie de Paris.

Enfin un décret de l'assemblée constituante établit l'école de Paris sous le titre d'école spéciale des beaux-arts, en y ajoutant seulement une classe d'architecture.

En 1806, Bonaparte releva l'école de Rome, où sont envoyés pour y passer cinq années aux frais de l'état, les élèves en peinture qui ont remporté les premiers grands prix de l'Institut. Une ordonnance du 30 août 1828 étend cette récompense aux élèves graveurs.

L'école de Rome et celle de Paris coûtent 254,000 fr. par an. (Budget 1832.)

§ 5. École de cavalerie à Saumur.

Cette école a été instituée, par ordonnance du 10 mars 1825, pour former les instructeurs en chef des corps de troupes à cheval; instruire ceux des élèves de l'école spéciale militaire qui sont désignés pour la cavalerie, et créer une pépinière de sous-officiers instructeurs.

Elle reçoit des officiers, des élèves sortant des écoles militaires, et des jeunes gens enrôlés volontaires.

Les engagements ne se font qu'à Saumur, après avoir été agréés par le commandant de l'école.

§ 6. École des Chartes.

Cette école a pour objet la science des anciennes écritures et l'art de les déchiffrer.

Établie par une ordonnance royale du 22 février 1821, elle a été mise en activité par une autre ordonnance du 11 novembre 1827, sous la surveillance du ministère de l'intérieur et de l'académie des inscriptions et belles-lettres.

Les cours de cette école se divisent en cours élémentaires et en cours de *diplomatique* et de *paléographie française* (Ord. 1827, art. 1.)

Chaque année, le résultat des travaux de cette école est publié, sous le nom de bibliothèque de l'école *royale des Chartes*.

L'école n'admet que six élèves au moins et huit

au plus; ces places sont données au concours; ils reçoivent un traitement de 800 francs;

Et après avoir subi un examen, la deuxième année de leurs cours ils obtiennent le diplôme d'*archiviste paléographe*.

§ 7. École du corps d'état-major.

Cette école est destinée à former des élèves pour le service de l'état-major. Les élèves sont choisis parmi ceux de l'école spéciale militaire (Saint-Cyr) et de l'école Polytechnique, susceptibles d'obtenir le brevet de sous-lieutenant, ainsi que parmi les sous lieutenants de l'armée. La durée des études est de deux ans. Au bout de ce temps, les élèves qui ont satisfait aux examens sont appelés dans l'ordre de leur numéro de sortie à remplir les emplois de lieutenant vacants dans le corps d'état-major, et sont mis à la suite des régiments d'infanterie de l'armée.

§ 8. École forestière de Nancy.

L'art. 44 de l'ordonnance du 1er août 1827, pour l'exécution du Code forestier fixait à 24 le nombre des élèves de l'école forestière; l'art. 45 déterminait également sur quelles matières devraient être examinés les candidats pour l'admission à cette école.

Mais une ordonnance du 5 mai 1834 a déclaré que, d'une part, le nombre des élèves à admettre serait fixé chaque année par le ministre des finances, en raison du besoin de l'administration, et de l'autre a exigé des candidats un plus haut degré d'instruction. (Ord. royale 5 mai 1834, n° 5308, p. 240.)

§ 9. École de Brest.

L'école établie à Brest sur un vaisseau de l'état, par une décision ministérielle du 7 mai 1827, a été régularisée dans son organisation sous le nom d'*école navale* par une ordonnance du 1er novembre 1830. Elle est destinée à compléter l'instruction théorique et pratique des jeunes gens qui se destinent à la marine.

Les élèves sont admis par voie de concours.

Après différents examens ils passent de la deuxième classe dans la première classe; et ceux-ci, après avoir navigué 48 mois y compris le temps d'école, peuvent être promus au grade d'enseigne de vaisseau. (Ord. du 1er nov. 1830.)

École de génie maritime.

L'école du génie maritime est destinée à former des ingénieurs qui, chargés de la construction des vaisseaux et des travaux relatifs à ce service, composent le corps du génie maritime. Elle a été établie au port de Lorient et organisée par les ordonnances des 8 mars 1830, 7 septembre 1831.

Les élèves sont pris parmi ceux de l'école Polytechnique déclarés admissibles dans les services publics.

§ 10. École militaire de La Flèche.

Cette école, réinstituée par ordonnance du 12 avril 1831, est placée sous la direction du ministre de la guerre; elle est destinée à l'éducation des fils d'officiers sans fortune, et par préférence d'enfants orphelins.

Le nombre des élèves entretenus aux frais de l'état est de 300 à bourses entières, et de 100 à demi-bourses.

L'âge d'admission est fixé de 10 à 12 ans.

Chaque année l'on remet en question l'utilité et l'existence du collége militaire de La Flèche. La commission du budget de 1836 avait même proposé une réduction de 6000 francs à réaliser par l'admission de 12 boursiers au moins, afin de préparer ainsi l'extinction graduelle de l'établissement.

Toutefois cette réduction n'a été acceptée par l'administration et votée par la chambre que sous la réserve expresse que le gouvernement aurait le choix des moyens pour la réaliser, et il est parvenu à le faire sans diminuer le nombre des boursiers.

Le ministre de la guerre, dans l'exposé du budget spécial de son département pour 1837, s'est attaché à prouver l'utilité de cet établissement, et les nombreuses économies apportées dans son régime intérieur. La somme demandée pour l'entretien de 400 élèves est seulement de 326,000 fr.

§ 11. École militaire de Saint-Cyr.

Nul ne peut se présenter au concours d'admission s'il ne justifie qu'il est âgé de 18 ans au moins et de 21 ans au plus, en outre qu'il est Français ou naturalisé.

Les examens pour les places d'élèves de l'école spéciale militaire sont ouverts chaque année à Paris et dans les principales villes du royaume; le programme des connaissances exigées est publié tous les ans trois mois avant que cet examen ait lieu.

Les jeunes gens qui désirent concourir pour l'admission à l'école spéciale militaire doivent se faire inscrire à la préfecture du département où leurs parents et tuteurs ont leur domicile légal avant le 10 juin de chaque année.

§ 12. École des mineurs de Saint-Étienne.

Le but de cette école est de former des conduc-

teurs de travaux souterrains, des maîtres mineurs habiles et des chefs d'ateliers capables de suivre tous les détails d'exécution. (Circ. min. 15 av. 1820.)

L'enseignement a pour objet : 1° l'exploitation proprement dite; 2° la connaissance des principales substances minérales et de leur gisement, ainsi que l'art de les essayer et de les traiter; 3° les éléments de mathématiques, la levée des plans et le dessin. (O. 2 août 1816, art. 3.)

Les élèves sont admis depuis l'âge de quinze à vingt-cinq ans par le directeur-général des ponts-et-chaussées, sur la présentation du préfet.

L'école est gratuite.

§ 13. École Normale.

L'école Normale, fondée avec l'université, en 1808, supprimée en 1822, rétablie sous le nom d'école préparatoire en 1826, a repris son premier titre en vertu d'une ordonnance du 8 août 1830.

Cette ordonnance prescrivait au ministre de l'instruction publique de compléter l'organisation de l'école d'une manière conforme à tous les besoins de l'enseignement.

L'école Normale étant destinée à former des professeurs, ses cours devaient comprendre toutes les parties de l'instruction secondaire et supérieure. On a développé ceux qui existaient au mois d'août 1830, on en a créé de nouveaux; les études scientifiques et littéraires ont été organisées sur des bases plus larges, et l'enseignement est aujourd'hui aussi étendu qu'on peut le désirer.

Les élèves, au nombre de soixante, suivent trois années d'études.

L'école fournit chaque année vingt professeurs.

Les dépenses de cet établissement, qui est gratuit pour les membres admis, sont portées au budget pour la somme de 118,000 fr.

§ 14. École Polytechnique.

Cette célèbre école, instituée par la loi du 7 vendémiaire an III, sous le nom d'école des travaux publics, a été successivement réorganisée et modifiée par de nombreux réglements.

Les plus récents sont des ordonnances des 15 novembre 1830, 25 novembre 1831 et 30 octobre 1832.

Cette dernière ordonnance, ainsi que celle de 1830, place l'école dans les attributions du ministre de la guerre, et la soumet à un régime militaire. Elle est destinée en général à répandre l'instruction des sciences mathématiques, de la physique, de la chimie et des arts graphiques.

Son objet spécial est de fournir les élèves des écoles de l'artillerie de terre et de mer, du génie militaire, des ponts-et-chaussées, des mines, du génie maritime, des poudres et salpêtres, des ingénieurs hydrographes du corps royal d'état-major, partie de géodésie et des autres services publics qui peuvent exiger des connaissances étendues dans les sciences physiques et mathématiques, tels que l'enseignement même de ces sciences.

Les candidats à l'école Polytechnique ne sont admis à l'école que par voie de concours. Les jeunes gens qui désirent concourir doivent se faire inscrire avant le 10 juin de chaque année à la préfecture de leur département.

La durée du cours complet d'instruction est de deux ans; toutefois les élèves peuvent obtenir l'autorisation de rester trois ans à l'école. Ils passent ensuite dans les écoles d'application, mais après avoir subi des examens sur toutes les parties de l'enseignement.

§ 15. École des ponts-et-chaussées.

Cette école, instituée en 1747, établie sur de nouvelles bases par les lois du 19 janv. 1791 et 1er juil. 1792, a été réorganisée définitivement par les décrets des 27 messidor et 7 fructidor an XII. Elle est placée sous l'autorité du ministre du commerce et des travaux publics et sous la surveillance du directeur-général des ponts-et-chaussées.

On n'y est admis qu'après être sorti de l'école Polytechnique; la durée des études est de deux ans et demi.

En sortant de l'école, l'élève a d'abord le grade d'aspirant et un traitement de 2,400 fr. Un an après il est nommé ingénieur ordinaire de deuxième classe, aux appointements de 3,500 fr.

§ 16. Écoles vétérinaires.

Ces établissements, destinés à former des vétérinaires, sont au nombre de trois, et situés, l'un à Alfort, près Paris, un autre à Lyon, le troisième à Toulouse. Ce dernier est principalement destiné à l'étude des maladies des bêtes bovines.

La pension alimentaire est de 500 fr.

Nul ne peut être reçu que d'après une autorisation du ministre du commerce, et après un examen subi devant un jury spécial.

Toute demande à l'effet d'obtenir l'autorisation d'entrer dans l'une des écoles vétérinaires doit être adressée, avant le 1er septembre de chaque année, au ministre du commerce.

Le gouvernement fait les frais de 120 bourses, dont une par département, à la nomination du ministre du commerce, sur la présentation du

préfet, et 34 à la nomination directe du ministre.

La durée des études est de quatre ans. (O. 1er septembre 1825.)

Il est réservé quarante places dans les écoles vétérinaires pour les élèves destinés à devenir vétérinaires militaires. Les frais de leur entretien sont au compte du département de la guerre. (V. O. 26 juil. 1826, et celle du 28 août 1832.)

ÉCOLES PRIMAIRES. — V. **Instruction primaire.**

ÉCONOMIE POLITIQUE. — L'économie politique est la science des administrations. Pour les hommes privés, elle est purement spéculative; pour l'administration seule, elle est pratique. Il suffit de voir ce qu'elle cherche, ce qu'elle étudie, ce qu'elle a en vue. Qu'on la suive à son début et dans le cours de ses travaux, on verra qu'elle embrasse dans son objet le système entier de tous les rapports sociaux. Mais que de difficultés n'a-t-elle pas à surmonter! D'abord elle cherche à démêler dans ce système, qui est en même temps si immense, si complexe et si mobile, le jeu de tous les ressorts qui impriment, reçoivent, transmettent ou dérèglent le mouvement de toutes les espèces d'industries. Dans le nombre infini de ces ressorts, elle cherche à saisir et à suivre l'action de ceux de la *production* et de la *reproduction*; elle tâche de discerner toutes les correspondances qui font ressortir de l'activité constante et alternative de ces deux ressorts tous les genres de *travaux*, leur objet, leur motif, leurs effets.

Elle embrasse :

1° *L'épargne*, son utilité, son but, ses résultats;

2° *La propriété*, sa nécessité, sa diversité, ses droits;

3° *Le commerce*, ses immenses mouvements, l'organisation qui lui est propre, que les lois contrarient souvent, mais qu'elles ne peuvent changer; sa balance, dont les causes et les effets sont si mal appréciés, et qui n'est ni un bien ni un mal, mais seulement une indication de rapports respectifs;

4° *L'argent*, et toutes ses destinations, les causes qui accélèrent ou arrêtent sa circulation, les effets de son abondance ou de son insuffisance, ses suppléments dans ce dernier cas;

5° *Le crédit*, ses avantages, ses inconvénients, ses abus, ses mensonges, ses dangers;

6° *L'impôt*, ses variétés, son influence sur les divers systèmes de la propriété, sur le commerce, sur la circulation, sur le crédit.

Tel est l'aperçu des principaux objets que l'économie politique embrasse. (V. *Éléments d'économie politique*, par le comte d'Hauterive.)

Ce fut seulement au milieu du 18e siècle qu'on commença à écrire sur l'économie politique; alors une foule de systèmes ont été introduits. Le système non écrit de Colbert, jusqu'alors pratiqué par tous les états de l'Europe, et qui consistait principalement à régler la balance du commerce de manière à ce que l'or du pays ne passât pas dans les pays étrangers, et que, par conséquent, un pays ne reçût du dehors que la quantité de marchandises qu'il peut payer avec des marchandises, a été déclaré absurde et propre à appauvrir tous les pays, par les écrivains économistes de toutes les écoles. Ce système, banni des livres, s'est réfugié dans la pratique des peuples, et il est toujours en vigueur.

Le docteur Quesnay, Adam Smith, en Angleterre, Garnier et J.-B. Say, ont chacun leur système. On n'attend pas de nous que nous les expliquions ici. Après avoir indiqué et tâché de définir le but de l'économie politique, nous dirons seulement qu'il faut se garder des utopies et des vaines théories, auxquelles ces écrivains se livrent trop souvent; enfin, que le meilleur système est celui qui dirige moins en théorie qu'en pratique, pour le bonheur de tous, la *production*, la *distribution* et la *consommation* des richesses.

Or, c'est à l'administrateur qu'il appartient plus qu'à tout autre d'accomplir cette noble tâche.

Ouvrages à consulter : *Introduction à la science de l'économie politique*, par Gabriel Leblanc, an IX, in-8°; *Précis élémentaire*, par Blanqui, 1826; *Instruction familière*, par J.-B. Say, 1826; *Cours complet*, par le même, 5 vol. in-8°, 1826; *Richesses des Nations*, par Adam Smith; *Principes d'Économie politique*, par J. Stewart; *Nouveaux principes*, par Simonde de Sismondi, 1826. Malthus, Mill, Ricardo, N. Urbain, etc., etc.

ÉCONOMIE (**Travaux par**). — V. **Travaux publics.**

ÉCRITS PÉRIODIQUES. — V. **Cautionnement, Presse.**

ÉDIFICES PUBLICS. ÉDIFICES MENAÇANT RUINE. — V. **Grande voirie, Voirie urbaine, Règlements municipaux, Bâtiments publics, Domaine de l'état, Monuments.**

EFFETS PUBLICS. — Ce sont les titres des obligations consenties par l'état, et mises dans le commerce.

Telles sont les *inscriptions* de rente sur le grand-livre, les *bons royaux* à trois mois, six

mois ou une année de terme, qu'on appelle *dette flottante*;

Les *actions sur certains canaux*, créées en exécution des lois des 5 août 1821 et 14 août 1822; elles sont au porteur ou nominatives (V. **Canaux**);

Les *actions de la banque de France* (V. **Banque**);

Les *fonds étrangers*. Une ordonnance du 2 novembre 1823 a permis de les coter à la Bourse. Ils sont tous au porteur. (V. **Dette publique**, **Bourse** (**Opérations de la**).

ÉGALITÉ. — Les hommes naissent inégaux en force, en intelligence, en facultés; par le fait de leur réunion en société, ils se trouvent encore inégaux en fortune, quelquefois en droits, toujours en besoins; l'égalité sociale et naturelle est donc impossible.

Mais si *l'égalité* ne peut exister sous ce point de vue, le temps et la raison publique ont introduit dans la législation de presque tous les peuples le principe d'une égalité juste et modérée, basée d'ailleurs sur les mœurs et les besoins.

Cette égalité, *c'est l'égalité politique*; c'est celle dont la France jouit depuis 1789, époque à laquelle fut renversé cet échafaudage monstrueux de principes et de lois qui grossissaient l'inégalité sociale et naturelle de toutes les inégalités que la puissance, la richesse et l'orgueil avaient pu combiner et établir.

Le principe de l'*égalité politique* est nettement posé dans la Charte constitutionnelle. C'est la première de toutes ses dispositions; c'est en quelque sorte la pierre qui sert de base à tout l'édifice social.

Tous les Français sont égaux devant la loi, quels que soient d'ailleurs leurs titres et leurs rangs. (Charte, art. 1.)

Ils contribuent indistinctement, dans la proportion de leur fortune, aux charges de l'état. (Charte, art. 2.)

Ils sont tous également admissibles aux emplois civils et militaires.

L'intitulé de la section qui renferme ces trois articles est remarquable: *droits publics des Français*; les termes des articles reconnaissent des droits existants, dans la personne des citoyens français, et ne leur en font pas simplement concession : les Français, disent-ils, *sont égaux devant la loi;... ils contribuent... ils sont admissibles...* Ces expressions sont positives, tellement qu'il n'est plus possible de supposer un état social où les Français, par exemple, ne seraient plus égaux devant la loi; car cet état aurait cessé d'être la monarchie française telle que la Charte l'a reconnue et constituée. (A. Mahul, *Résumé du droit public des Français*.)

De l'égalité posée sur de telles bases, ressortent quelques grands principes dont il est nécessaire de faire sentir toutes les conséquences.

Autrefois, chaque classe, suivant son rang, son pouvoir, ses prérogatives, avait des lois spéciales et une juridiction particulière; maintenant tous les Français sont égaux devant la loi, et la justice est une pour tous les citoyens indistinctement; personne ne peut s'y soustraire; personne non plus ne peut être enlevé à ses juges naturels, et aucun tribunal d'exception ne peut être créé, à quelque titre et sous quelque dénomination que ce soit. (Charte, art. 4. (V. **Organisation judiciaire**.

Du principe de l'égalité devant la loi découle encore la liberté du commerce intérieur et de l'industrie. Toutes les propriétés, tous les droits sont garantis pour tous, conformément aux lois. *La libre concurrence* ouvre une large porte aux progrès de toutes les industries, sources de la richesse nationale. (V. **Commerce**, **Patentes**, etc.)

La noblesse, les rangs, les honneurs existent toujours pour satisfaire la vanité ou récompenser le mérite; mais elles ne peuvent exempter d'aucune des charges de la société, ou donner des prérogatives. (V. **Majorats**. **Noblesse**.)

Tous les citoyens sont en effet également admissibles aux emplois civils et militaires, pourvu toutefois qu'ils remplissent les conditions de capacité nécessaires pour y arriver. (V. **Majorité**, **Elections**, **Recrutement**, **Pairs**, **Députés**, **Fonctionnaires**, etc.)

Aucune classe ne doit être favorisée; la Charte ne dit pas seulement que tous les Français sont admissibles aux emplois, elle dit qu'ils le sont tous *également*.

Chacun enfin contribue indistinctement et dans les proportions de sa fortune aux charges de l'état : cette disposition consacrée par l'article 2 est un droit aussi important que l'égalité des personnes. Tout le monde reconnaît maintenant que le bon ordre et la prospérité des finances et de l'état sont liés inséparablement à la répartition légale et proportionnelle de l'impôt. (V. **Contributions**, **Contributions directes**, **Receveurs**, etc.)

Ce principe est si rigoureusement appliqué, que les biens privés du roi sont comme ceux des particuliers, assujettis aux charges publiques. (V. **Liste civile**, **Domaine public**, **Contributions**, **Dette publique**.)

En résumé, la jouissance assurée pour tous les

citoyens de droits égaux, une participation exacte à tous les avantages que le gouvernement donne pour prix des charges qu'il impose, une égale protection de la liberté et de la propriété, une répartition commune et proportionnelle de toutes les charges et de toutes les dépenses, des récompenses que tout le monde peut mériter et obtenir, enfin des punitions qui puissent atteindre et frapper tous ceux qui les encourent, telle est l'égalité politique, constitutionnelle et possible.

ÉGLISES. — V. v° **Cultes**, sect. **Des édifices consacrés aux cultes**; V. **Fabriques**, **Sacrilége**.

ÉGOUTS. — V. **Eaux**, **Des ouvrages auxquels peuvent donner lieu les cours d'eaux.**

ÉLAGAGE. — V. **Arbres**, **Réglements municipaux.**

ÉLECTIONS COMMUNALES.

SECTION Ire.

§ 1. Exposé.

De même que les départements et les arrondissements, les communes ont aussi leurs représentants nommés par voie d'élection. Ce sont les membres du conseil municipal. La nature de leurs fonctions, qui les appellent à gérer les intérêts de la communauté, est trop importante pour que la loi n'ait pas assuré par des dispositions précises les conditions d'éligibilité, celles requises pour être électeur, et enfin la forme elle-même des élections.

La loi du 21 mars 1831 régit exclusivement cette matière; elle établit un système nouveau.

1° En ne fixant pas le *minimum* des contributions nécessaires pour être électeur;

2° En proportionnant le nombre des électeurs et celui des élus, à la population;

3° En appelant aux élections certaines capacités sous la seule condition du paiement d'une cote quelconque de contributions directes;

4° Enfin en rendant tous les électeurs éligibles.

Ces dispositions, on le voit, annoncent que le législateur a compris la nécessité d'appeler autant que possible la généralité des habitants à nommer ses représentants; car si la commune ne puisait pas en elle-même le pouvoir municipal qui doit la régir et l'administrer, celui-ci n'offrirait plus de garantie à ses commettants; enfin si tous les citoyens ne concouraient pas à l'administration des affaires de la communauté, cette garantie, que la loi a étendue suffisamment, serait retirée à une partie de l'association communale[1]. (V. **Organisation municipale.**)

§ 2. Électeurs municipaux.

L'assemblée des électeurs communaux se compose :

Des citoyens les plus imposés aux rôles des contributions directes de la commune, âgés de 21 ans accomplis, dans les proportions suivantes : pour les communes de mille âmes et au-dessous, d'un nombre égal au dixième de la population de la commune; ce nombre s'accroît de 5 par 100 habitants en sus de 1,000 jusqu'à 5,000; de 4 par 100 habitants en sus de 5,000 jusqu'à 15,000; de 3 par 100 habitants au-dessus de 15,000. Les paragraphes suivants de l'article 11 contiennent la nomenclature des électeurs qui, ne payant pas le cens contributif exigé, doivent cependant, en raison de leur mérite et de leur capacité, participer aux droits électoraux. C'est un dédommagement que la loi a voulu leur donner de ce que la fortune a été ingrate envers eux. Cependant s'il y en avait parmi eux qui fussent en même temps inscrits sur la liste des plus imposés, ils devraient voter en cette dernière qualité.

Sont appelés à cette assemblée, outre les plus imposés : les membres des cours et tribunaux, les juges de paix et leurs suppléants;

Les membres des chambres de commerce, des

[1] Chaque commune a un conseil municipal, composé, y compris le maire et les adjoints,

De 10 membres dans les communes de 500 habitants et au-dessous; de 12 dans celles de 500 à 1,500; de 21 dans celles de 2,500 à 3,500; de 23 dans celles de 3,500 à 10,000; de 27 dans celles de 10,000 à 30,000, et de 36 dans celles d'une population de 30,000 âmes et au-dessus.

Dans les communes où il y a plus de trois adjoints, le Conseil municipal est augmenté d'un nombre de membres égal à celui des adjoints au-dessus de trois. Dans celles où il est nommé un ou plusieurs adjoints spéciaux et supplémentaires en vertu de l'article 2 de la loi du 21 mars, le Conseil municipal est également augmenté d'un nombre égal à celui de ces adjoints. (L. 21 mars, art. 9.)

Les conseillers municipaux sont élus par les électeurs communaux. (Art. 10.)

La fixation par le préfet du nombre légal des membres du Conseil municipal d'après le vœu de la loi, est un acte administratif qui n'est pas susceptible d'être déféré au Conseil de préfecture. (C. d'état, 25 oct. 1832.)

conseils de manufactures, des conseils de prud'hommes;

Les membres des commissions administratives des colléges, des hospices et des bureaux de bienfaisance;

Les officiers de la garde nationale sans aucune distinction: d'où il suit que le capitaine rapporteur d'un conseil de discipline d'un bataillon cantonnal doit être maintenu sur les listes électorales de la commune; ainsi jugé par une ordonnance du Conseil d'état, mars 1855. Toutefois elle contient une décision contraire au principe consacré par un arrêt de la cour de cassation du 10 novembre 1851, lequel distingue entre ceux qui ont le *grade* et le *titre* d'officiers et ceux qui n'en ont que le *rang*: les rapporteurs et secrétaires près les conseils de discipline étant nommés par l'autorité administrative, et n'étant pas le produit de l'élection, cette cour a pensé, que, n'ayant pas le *grade* d'officier, mais seulement le *rang*, ils devaient être privés du droit de prendre part à la nomination du porte-drapeau, chef de bataillon et colonel.

Une autre question s'est présentée, celle de savoir si des officiers de garde nationale non habillés devaient être maintenus sur les listes d'élections municipales. A cet égard, une ordonnance rendue en Conseil d'état le 19 mai 1855, a décidé l'affirmative, pourvu qu'au moment de la confection des listes ils n'eussent pas été déclarés démissionnaires[1].

Les membres et correspondants de l'Institut, les membres des sociétés savantes instituées ou autorisées par une loi;

Les docteurs de l'une ou de plusieurs des facultés de droit, de médecine, des sciences, des lettres, après trois ans de domicile réel dans la commune;

Les avocats inscrits au tableau, les avoués près les cours et tribunaux, les notaires, les licenciés de l'une des facultés de droit, des sciences, des lettres, chargés de l'enseignement de quelqu'une des matières appartenant à la faculté où ils auront pris leur licence, les uns et les autres après cinq ans d'exercice et de domicile réel dans la commune;

Les anciens fonctionnaires de l'ordre administratif et judiciaire jouissant d'une pension de retraite;

Les employés des administrations civiles et militaires jouissant d'une pension de retraite de 600 fr. et au-dessus;

Les élèves de l'école Polytechnique qui ont été à leur sortie déclarés admis ou admissibles dans les services publics, après deux ans de domicile réel dans la commune. Toutefois les officiers appelés à jouir du droit électoral en qualité d'anciens élèves de l'école Polytechnique ne pourront l'exercer dans les communes où ils se trouveront en garnison qu'autant qu'ils y auront acquis leur domicile civil ou politique, avant de faire partie de la garnison.

Les officiers de terre et de mer jouissant d'une pension de retraite.

Les citoyens appelés à voter aux élections des membres de la chambre des députés ou des conseils généraux des départements, quel que soit le taux de leurs contributions dans la commune.

Le tiers de la contribution du domaine exploité par un fermier, à prix d'argent ou à portion de fruits, lui est compté pour être inscrit sur la liste des plus imposés sans diminution des droits du propriétaire du domaine. (L. 1831, art. 11.)

Mais il faut en ce cas qu'il justifie de sa qualité de fermier par un bail ayant *date certaine*.

Il n'est pas nécessaire, comme en matière d'élections législatives, que le bail ait une durée de deux ans. (Cass., 25 fév. 1833.)

Une foule de questions relatives aux droits électoraux résultant du paiement des contributions, et principalement à la compétence des tribunaux, ont été soulevées devant la cour de cassation et le conseil d'état. Voici sur ce point le résumé de leur jurisprudence:

1° Si la loi sur l'organisation municipale s'en réfère à celle concernant l'élection des députés pour l'attribution des contributions, il n'en résulte pas que les dispositions transitoires de la loi du 19 avril 1831 soient applicables aux élections municipales, en ce qui touche l'assimilation de l'avancement d'hoirie au titre successif. (Cass. 30 sept. 1831; L. 21 mars 1831, art. 11; L. 19 avril 1831; art. 4, 70 et suiv.)

2° La contribution des portes et fenêtres profite aux citoyens en proportion de la partie qu'ils occupent dans la même habitation; la même proportion doit être suivie dans la contribution mobilière, attendu qu'elle est une charge de leur habitation. Le citoyen a le droit de se faire attribuer la taxe personnelle du moment qu'il est devenu imposable, encore qu'il ne soit pas porté sur les rôles. (Cass., 31 sept. 1831.)

3° On doit rayer des listes électorales le citoyen qui présente un extrait du rôle ne portant pas ses noms et prénoms, encore qu'il soit at-

[1] (L. 22 mars 1831, art. 55.) « Si les officiers de tout grade, élus conformément à la loi, ne sont pas au bout de deux mois complétement armés, équipés et habillés suivant l'uniforme, ils seront considérés comme démissionnaires et remplacés sans délai. »

testé par le maire et le percepteur que c'est bien lui qui paie lesdites contributions, et qu'il y a erreur dans les prénoms et qualifications. (C. d'état, 7 avr. 1835.)

4° S'il est allégué que les contributions dont se prévaut un électeur se rapportent à des biens appartenant à sa belle-fille, cette question d'attribution doit être portée devant les tribunaux. (C. d'état, 11 déc. 1834; L. 21 mars, art. 42.)

5° De même lorsqu'il s'agit de savoir si les contributions portées sous le nom d'une personne sont payées par elle ou par ses coacquéreurs; c'est là une question d'attribution d'impositions qui ne peut être résolue que par les tribunaux d'arrondissement. (C. d'état, 14 nov. 1834.)

Mais il n'est pas suffisant, pour être électeur, de réunir les conditions énoncées ci-dessus; car les citoyens qui sont inscrits sur la liste des électeurs communaux ont seuls le droit de voter; en conséquence ceux qui ne figurent pas sur ces listes ne peuvent se présenter à l'assemblée électorale, ni prendre part à ses opérations. (C. d'état, 24 août 1832; L. 21 mars, art. 40.)

§ 3. **Formation des listes.**

C'est au maire qu'appartient la formation des listes électorales; il est assisté dans ce travail du percepteur et des commissaires répartiteurs. L'opération de la confection commence, chaque année, le 1er janvier; elles sont publiées, affichées le 8 du même mois, et closes définitivement le 31 mars.

Ces listes comprennent trois classes bien distinctes d'électeurs :

1° Les électeurs censitaires;

2° Les électeurs supplémentaires;

3° Les électeurs adjoints.

Les électeurs *censitaires*, domiciliés ou forains, sont les plus imposés aux rôles des contributions directes de la commune, jusqu'à concurrence du nombre déterminé par l'art. 11, qu'ils soient domiciliés ou non; mais nul ne peut se prévaloir de contributions payées au dehors.

Il pourrait arriver que dans le cours des trois mois pendant lesquels a lieu la révision des listes communales, celle des électeurs censitaires devînt incomplète par suite de décès ou radiations. Telle est donc la nécessité d'une liste *supplémentaire*, comprenant les plus imposés au-dessous des électeurs censitaires dans l'ordre décroissant.

Enfin, la liste des *électeurs adjoints* comprend ceux dont le mérite et la position forment le titre aux droits électoraux, et qui sont indiqués dans le second paragraphe de l'art. 11. Elle est dressée par le maire seul et sans l'assistance des répartiteurs, dans la huitaine qui précède la publication de la liste communale.

Les électeurs adjoints doivent être âgés de vingt et un ans et jouir des droits civils et civiques. A la différence des électeurs censitaires, ils sont tenus d'avoir leur domicile réel dans la commune.

Ces listes ainsi dressées sont affichées, et communiquées à tout requérant au secrétariat de la mairie. (Art. 33.)

§ 4. **Réclamations contre la teneur des listes.**

Pendant un mois à dater de la publication, tout individu omis peut réclamer son inscription, et tout électeur inscrit peut réclamer la radiation de tout individu qu'il croirait indûment porté. (Art. 34.) Mais cette action des tiers est restreinte aux seules *radiations*; ainsi, ils ne sauraient réclamer une *inscription*. Toutefois, les demandes en *inscription* ou en *rectification* du cens des citoyens peuvent être présentées par des personnes agissant comme mandataires et au nom de ces citoyens. La preuve du mandat peut résulter tant de la présentation des pièces à l'appui desdites réclamations que de l'ensemble des circonstances. C'est dès lors à tort que le maire, et le préfet en conseil de préfecture, refusent de faire droit auxdites demandes. (C. d'état, 20 fév. 1835.)

Le jugement de ces réclamations a lieu dans la huitaine, par le maire et trois conseillers municipaux. La demande en radiation doit être notifiée aux parties intéressées; leur absence ne doit cependant pas retarder le jugement.

Au bout de trente jours, après la première publication, le maire ne peut plus recevoir de réclamations; elles doivent alors être adressées au préfet en conseil de préfecture.

Toutefois, indépendamment des réclamations, le maire peut aussi radier d'office pendant les trente-huit jours où il a le droit de statuer en première instance, sauf également à en donner un avis préalable aux parties intéressées. Après ce premier travail, et suivant les radiations, on complète à l'aide des listes supplémentaires.

Le recours est ouvert, dans le délai de quinze jours, à partir de celui de l'affiche du tableau de rectification, devant le préfet contre les décisions du maire. Le préfet prononce dans le délai d'un mois; et sur la notification de la décision intervenue, le maire opère la rectification prescrite.

Cette notification est impérieusement exigée par la loi pour la validité de la rectification; car si un jugement qui a prononcé la radiation d'un électeur n'a été notifié ni au maire ni à la partie

intéressée, celle-ci peut être admise à voter. (C. d'état, 20 juin 1835.)

L'inscription d'un individu sur les listes électorales ne peut être attaquée postérieurement aux élections. Alors, en effet, les délais de rigueur sont prescrits ; ainsi donc, la preuve testimoniale ne serait même pas admissible à l'effet de prouver, après l'élection consommée, qu'un des votants n'était pas électeur. (C. d'état, 10 juill. 1832.)

D'autres décisions du Conseil d'état statuent, dans le même sens, que quelle que soit la gravité des irrégularités que contiennent des listes, on n'est plus recevable à les attaquer lorsque les réclamations n'ont pas été introduites dans les délais fixés par la loi. (C. d'état, 10 juin 1835, 25 oct. 1835.)

Les règles ci-dessus énoncées sur la compétence du maire, et en appel du préfet, sont immuables ; de sorte que le Conseil d'état ne peut statuer sur les questions relatives à la confection des listes qu'autant qu'il s'agirait d'apprécier un recours contre un arrêté du préfet. (C. d'état, 21 juin 1835.)

Certaines difficultés sont de la compétence du tribunal civil. Il forme un troisième degré d'instance, où se jugent les questions qui se rattachent à la jouissance des droits civils ou politiques, au domicile réel et à l'attribution des contributions.

Il n'y a donc pas lieu de confirmer l'arrêté de conflit élevé par un préfet sur la demande introduite par des électeurs municipaux qui soutiennent que les actes produits par des individus pour réclamer leur inscription sur la liste des électeurs municipaux sont illégaux, nuls et simulés. Ces difficultés sont de la compétence des tribunaux judiciaires, et doivent y être portées *de plano* : il n'est pas vrai que ces tribunaux ne puissent en être saisis que par appel, après décision préalable de l'autorité administrative ou après dénonciation au préfet de la décision du maire. La loi ne décide pas explicitement, en effet, si c'est avant ou après la décision du maire ou du préfet sur les réclamations auxquelles peut donner lieu la confection des listes, que les difficultés relatives à la confection de ces listes, qui sont de la compétence judiciaire, doivent être portées devant les tribunaux. (Cass., 18 sept. 1831, contrairement à la circ. minist. du 10 mai 1831 ; Cass., 9 juill. 1832.)

Mais en cette matière, l'exploit introductif d'instance devant le tribunal civil de l'arrondissement doit, à peine de nullité, être notifié dans les dix jours de la signification de la décision du maire : la disposition de l'article 2246 du Code civil, en ce qui concerne la prescription, doit être limitée à son objet, et il n'en résulte pas que la citation donnée devant un préfet incompétent, en raison de la matière, relève de la déchéance encourue celui qui n'a pas cité dans les délais devant le tribunal civil compétent. (Cass., 21 mai 1834.)

Le 31 mars enfin la liste est close définitivement par le maire et la commission municipale. Elle ne peut plus éprouver de changements dans le cours de l'année, sauf ceux qui résulteraient des jugements des tribunaux civils non encore rendus à l'époque de cette clôture, sauf encore pour cause de décès ou de perte des droits civils.

Section II. — Assemblées et opérations électorales.

§ I. Division par sections. Constitution du bureau. Choix du secrétaire. Présence des tiers non électeurs. Avertissements préliminaires.

L'assemblée des électeurs est convoquée par le préfet. Il n'est pas nécessaire que cette convocation soit faite à domicile ou par lettres, même à l'égard des électeurs forains. (C. d'état, 24 oct. 1832.) Ainsi, lorsqu'il résulte des documents produits que les électeurs ont été avertis plusieurs jours à l'avance, il est dès lors certain que la convocation avait été suffisamment indiquée. (C. d'état, 16 août, 24 oct. 1835.) Dans les communes qui ont 2,500 âmes et plus, les électeurs sont divisés en *sections*. (V. **Division par sections.**)

Le nombre des sections sera tel, que chacune d'elles ait au moins huit conseillers, à nommer dans les communes de 2,500 à 10,000 habitants, six dans celles de 10,000 à 30,000, et quatre dans celles dont la population excède ce nombre.

La division en sections se fera par quartiers voisins et de manière à répartir également le nombre des votants, autant que faire se pourra, entre les sections.

Le nombre et la limite des sections seront fixés par une ordonnance du roi, le conseil municipal entendu.

Chaque section nommera un nombre égal de conseillers, à moins toutefois que le nombre des conseillers ne soit pas également divisible par sections, auquel cas les premières sections, suivant l'ordre des numéros, nommeront un conseiller de plus. Leur réunion aura lieu à cet effet successivement à deux jours de distance.

L'ordre des numéros sera déterminé pour la première fois par la voie du sort, en assemblée publique du conseil municipal. A chaque élection nouvelle, la section qui avait le premier numéro dans l'élection précédente prendra le dernier ; celle qui avait le second prendra le premier, et ainsi de suite.

Ces sections sont présidées : la première par le maire et les autres successivement par les adjoints dans l'ordre de leur nomination, et par les conseillers municipaux dans l'ordre du tableau. (Art. 44.)

Lorsque cette division a été ordonnée par un arrêté non réformé du préfet, la réunion qui serait faite de ces électeurs en une assemblée unique vicie les opérations, et les élections doivent être annulées. (C. d'état, 25 mars 1833.)

Dans les communes qui ont moins de 2,500 âmes, les électeurs ne se réunissent qu'en une seule assemblée. Toutefois, sur la proposition du conseil général du département et le conseil municipal entendu, les électeurs peuvent être divisés en sections par un arrêté du préfet. Le même arrêté fixe le nombre et la limite des sections, et le nombre des conseillers qui devront être élus par chacune d'elles. (Art. 45.)

Bureau.—Secrétaire.

La présidence appartient au maire, à l'adjoint ou aux conseillers municipaux, ainsi qu'il est dit ci-dessus; et cette circonstance, que les opérations électorales par suite desquelles ils ont été nommés, ont été attaquées, ne saurait affaiblir leurs droits et leur qualité de président. (C. d'état, 7 mars 1834.)

Sur la question de savoir si le droit de suffrage pouvait être exercé par le président d'une section, le Conseil d'état, par ordonnance du 28 mai 1833, a statué que la loi municipale n'ayant rien déclaré à cet égard, dès lors celui qui a voté comme électeur dans la section où il a son domicile ne peut voter dans une autre section en qualité de président de cette section. Le choix du président étant fixé, celui-ci appelle les quatre scrutateurs, qui sont les deux plus âgés, et les deux plus jeunes des électeurs présents sachant lire et écrire; le bureau ainsi constitué, nomme le secrétaire, qui, bien entendu, ne peut être choisi parmi les membres du bureau. (Art. 44.)

Il est à remarquer que le secrétaire désigné seulement après la constitution du bureau n'en fait pas partie, et que son concours et sa participation aux décisions du bureau les rendraient irrégulières. (C. d'état, 24 août 1832.)

Cependant, une décision plus récente du Conseil d'état, en date du 15 juillet 1833, statue que le secrétaire doit être regardé comme faisant partie des trois membres du bureau, dont la présence est exigée par l'article 49 pour la validité du scrutin. Dans ces deux principes essentiellement contraires, nous n'hésitons pas à adopter le premier qui est le véritable corollaire de l'article 44.

Le secrétaire une fois désigné, doit ouvrir aussitôt le procès-verbal de la séance et y mentionner toutes les formalités essentielles de l'élection. Ainsi celle-ci serait nulle s'il ne constate pas l'ouverture du scrutin pendant trois heures au moins, ou la prestation du serment des électeurs. (C. d'état, 8 fév. 1833; D. 33, 2, 39.)

On ne saurait attaquer la constitution d'un bureau pour incompatibilité entre les membres d'un même bureau par suite de parenté à un degré plus rapproché. La loi n'a pas établi cette incompatibilité; ainsi, le père et le fils peuvent faire partie d'un même bureau; ainsi encore, il n'y aurait pas nullité de la décision du bureau, en raison de la participation d'un beau-frère à une décision qui intéresserait son beau-frère. (C. d'état, 24 août 1832; 28 nov. 1834.)

Dans le silence de la loi du 21 mars 1831 sur les formalités à observer dans l'intérieur des colléges électoraux, il y a lieu de recourir aux lois d'élection des députés. (V. L. 19 avr. 1831.)

Présence de tiers non électeurs.

Le président a seul la police de l'assemblée; il peut donc, pour le maintien de l'ordre, faire venir dans la salle des gardes soldés, sans que la présence de ceux-ci entraîne la nullité des opérations électorales. Il en serait de même de la présence d'un gendarme, lorsqu'elle n'a donné lieu à aucune réclamation. (C. d'état, 24 août 1832; 28 nov. 1834.)

De même, lorsqu'une personne a été déléguée par le préfet, sur la demande du maire, pour assister aux opérations électorales, la présence et l'assistance de cette personne ne saurait être un moyen de nullité de l'élection, lorsqu'elle s'est bornée à donner au maire les instructions nécessaires pour l'exécution, et lorsqu'elle n'a pris aucune part aux opérations de l'assemblée. (C. d'état, 24 août 1832; 8 fév. 1833.)

Avertissements préliminaires.

Si la commune a plus de 500 âmes, le président fait observer que les parents et alliés au degré de père, de fils ou frère ne peuvent être à la fois membres du conseil municipal (Art. 20.); que les suffrages ne peuvent se porter que sur des citoyens inscrits sur la liste des électeurs communaux et âgés de vingt-cinq ans accomplis (Art. 47), en ne dépassant pas toutefois les limites posées par les articles 15 et 16, qui exigent :

1° Que les trois quarts au moins des conseillers municipaux soient domiciliés dans la commune;

2° Que les deux tiers au moins soient au nombre des électeurs les plus imposés ou censitaires. Ainsi on ne peut élire que le quart des conseillers parmi

les électeurs non domiciliés, et que le tiers parmi les électeurs adjoints.

Il doit faire connaître aux électeurs le nombre des conseillers à élire (ce nombre doit se trouver indiqué dans l'arrêté de convocation.) (Circ. min. 11 août 1831); que les préfets, sous-préfets, secrétaires généraux et conseillers de préfecture, les ministres des divers cultes en exercice dans la commune, les comptables des revenus communaux et tout agent salarié par la commune, ne peuvent être membres des conseils municipaux; enfin qu'un électeur peut bien voter dans deux ou plusieurs communes, mais que nul ne peut être membre de deux conseils municipaux. (Art. 18.) (V. **Organisation municipale**, section **Des Conseils municipaux, § 3, sur les incompatibilités.**)

L'élection serait nulle si le président avertissait les électeurs que leurs suffrages ne peuvent efficacement porter sur les conseillers démissionnaires, car cet avertissement pourrait l'influencer. (C. d'état, 19 août 1835.)

§ 2. Bulletin. Vote. Serment des électeurs. Dépouillement de scrutin. Majorité des votes. Nouveau scrutin.

Les formalités ci-dessus étant accomplies, le président déclare le scrutin ouvert, en annonçant qu'il durera trois heures au moins. (Art. 50.) Ce terme fixé par la loi ne saurait être abrégé, lors même qu'il serait constant que tous les électeurs ont voté. Trois membres du bureau au moins doivent toujours rester présents. (Circ. min. 1831.)

Le vote des électeurs est inscrit sur les bulletins. Or, dans le silence de la loi du 21 mars 1831 sur les formalités à observer pour les votes, il y a lieu, ainsi que nous l'avons déjà dit, de recourir aux lois d'élection qui ont prescrit les mesures propres à assurer le secret et la sincérité des suffrages. La loi du 19 avril 1831, sur les élections à la chambre des députés, porte que chaque électeur écrit ou fait écrire secrètement son vote par un électeur de son choix; ainsi ce serait à tort qu'un bureau obligerait les électeurs illettrés à faire écrire leurs bulletins par un membre du bureau à leur choix. (L. 21 mars 1831, art. 50; C. d'état, 24 mai 1835.)

De même encore, d'après l'article 48 de la loi du 19 avril 1831, les suffrages exprimés par les électeurs ne peuvent être authentiquement constatés qu'autant que les bulletins sont écrits dans le sein de l'assemblée. (C. d'état, 24 août et 24 oct. 1832.) Si donc il résulte de l'instruction de l'affaire qu'un grand nombre de bulletins a été écrit hors de la salle de l'assemblée, si d'ailleurs le procès-verbal ne dément pas cette circonstance, les opérations électorales doivent être annulées. (C. d'état, 25 mars 1835.)

Cependant, il a été décidé que lorsqu'un électeur a écrit son vote dans une pièce contiguë à la salle de l'assemblée en raison de son grand âge et pour lui permettre d'écrire son suffrage avec plus de facilité et de liberté sur un bulletin que lui avait remis le président, cette circonstance ne constitue pas une irrégularité de nature à entraîner la nullité des élections.

Malgré toute la sévérité légale dont on entoure les élections, toutefois il est des cas qui, bien que non prévus par la loi, n'entraînent pas la nullité. Ainsi :

1° De ce que l'instituteur de la commune (n'étant pas électeur) aurait écrit les bulletins de quelques électeurs illettrés, sur l'invitation de ceux-ci, il n'y a pas nullité des élections municipales, si sa présence à l'assemblée a été tolérée par tous les citoyens qui en faisaient partie, si les membres du bureau n'y ont formé aucune opposition, si, lors de la lecture du procès-verbal des opérations dans le sein du collége, aucune réclamation ne s'est élevée, et alors, d'ailleurs, qu'il n'est aucunement justifié qu'il y ait eu des irrégularités dans l'expression des votes (C. d'état, 15 mars 1833.);

2° La distribution faite par le maire de bulletins sur lesquels les votes devaient être inscrits, lorsqu'il n'est pas constaté qu'ils portaient des numéros, n'est pas un fait qui ait porté atteinte à la liberté des suffrages (C. d'état, 8 fév. 1833.);

3° La circonstance qu'un bulletin a été reçu par le président de l'assemblée hors la présence au bureau de trois au moins de ses membres, n'a pas pour effet d'annuler les opérations, lorsqu'en annulant ce suffrage le membre élu aurait encore la majorité (C. d'état, 9 mai, 6 juin 1834.);

4° Le nombre des votants doit être compté d'après le nombre des suffrages exprimés; c'est donc à tort qu'on rejetterait un bulletin illisible, comme n'étant pas un suffrage exprimé (C. d'état, 30 mars 1834);

5° Quand des bulletins portant un nom sans autre désignation peuvent s'appliquer à deux personnes, s'il résulte des circonstances de l'élection constatées par le procès-verbal, la présomption suffisante que ces bulletins s'appliquent à l'une de ces personnes plutôt qu'à l'autre, il y a lieu de les lui attribuer. (C. d'état, 12 juin 1835.)

Certaines causes de nullité peuvent se glisser dans les bulletins par le fait même des électeurs; tels sont les cas où :

1° Il se trouve plusieurs électeurs du même nom dans une assemblée électorale. Les bulletins por-

tant seulement ce nom sans désignation suffisante ne peuvent profiter à personne en particulier, comme pouvant s'appliquer à tous (C. d'état, 28 mai et 22 juil. 1833.);

2° Un bulletin portant un nom sans désignation suffisante ne peut être compté à celui dont il n'est ni le nom, ni le prénom, encore bien que ce soit une personne déterminée qu'on ait voulu désigner. (C. d'état, 28 nov. 1834.)

Il en serait autrement lorsque des bulletins, quoique mal écrits et mal orthographiés, désignent suffisamment un citoyen.

Après l'observation de ces règles et formalités, les bulletins sont pliés par les votants avant d'être déposés dans la boîte du scrutin, et le vote est constaté par la signature d'un membre du bureau en regard du nom de chaque votant.

Serment.

Cependant, avant de déposer son vote, chaque électeur (au premier tour de scrutin seulement) doit prêter le serment prescrit par la loi du 31 août 1830. (Art. 47.) (V. **Serment.**)

Le serment doit être constaté au procès-verbal, à peine de nullité; il doit être prêté purement et simplement, sans aucune restriction ni réserve. (C. d'état, 21 juin 1834.)

A cet égard, une ordonnance du 11 juin 1834, rendue en Conseil d'état, a déclaré nulles des élections auxquelles avaient concouru des électeurs dont le serment avait été suivi de déclarations explicatives. Si donc il est justifié que des électeurs n'ont pas prêté serment, on doit déduire leurs votes du nombre des votants. (C. d'état, 17 juin 1833.)

Mais cette circonstance, qu'un électeur paralytique n'aurait pu lever la main pour prêter serment, ne constitue pas une irrégularité dans le serment. (C. d'état, 24 oct. 1832.)

De même, il n'y a pas lieu d'annuler des élections par le motif que le serment n'a été prêté qu'après que les bulletins ont été écrits et déposés entre les mains du président, lorsque d'ailleurs il résulte du procès-verbal que cette formalité a été accomplie régulièrement, et que ce mode de procéder, s'il a été employé, n'a donné lieu à aucune réclamation. (C. d'état, 6 mars 1833.)

Mais il en serait autrement si le serment n'avait été prêté qu'après le dépôt des bulletins dans l'urne. (C. d'état, 29 août 1834.)

Dépouillement du scrutin.

Quelques moments avant l'expiration des trois heures fixées par la loi, le président fait faire l'appel général des électeurs, et ensuite le rappel de ceux qui n'ont pas voté; puis il déclare que le scrutin est clos; il fait constater le nombre des votants au moyen de la feuille d'inscription, et procéder au dépouillement du scrutin. La boîte est ouverte et le nombre des bulletins compté : ce nombre et celui des votants sont mentionnés au procès-verbal : s'ils ne sont pas identiques, le bureau décide, suivant les circonstances, la validité de l'opération, et il est fait mention de la décision au procès-verbal. (Circ. min. 11 août 1831.)

Si donc le procès-verbal constate qu'à l'ouverture du scrutin cent trois bulletins ont été trouvés dans l'urne électorale, quoiqu'il n'y eût que cent deux votants, et que deux de ces bulletins fussent roulés et pliés ensemble de telle sorte qu'il était certain qu'ils avaient été déposés dans l'urne par un seul électeur, le bureau doit prononcer l'annulation de ces deux bulletins. (C. d'état, 24 août 1832.)

« Un des scrutateurs prend successivement chaque bulletin, le déploie, le remet au président qui en fait lecture à haute voix, et le passe à un autre scrutateur. » (Art. 51.) Deux des scrutateurs et le secrétaire tiennent note du dépouillement du scrutin, sous la dictée du président. Si deux des trois relevés sont d'acord, ils obtiennent la préférence sur le troisième. Si tous les trois diffèrent, il faut recommencer le dépouillement.

A la fin de chaque séance, les bulletins autres que ceux qu'il y aurait lieu d'annexer au procès-verbal doivent être brûlés en présence de l'assemblée. (Art. 52.) S'il résulte des circonstances de l'élection que les bulletins ont été brûlés, quoique le procès-verbal ne fasse pas mention de cette formalité, il n'y a pas lieu d'annuler les opérations électorales en raison de cette omission. (C. d'état, 19 avril 1833.)

De même encore, dans le cas où deux tours de scrutin sont nécessaires, il n'est pas indispensable que le procès-verbal constate qu'après chaque tour l'incinération des bulletins a eu lieu; il suffit qu'il constate, d'une manière générale et sans distinction de scrutin, que cette formalité a été remplie. (C. d'état, 30 mai 1834.)

Enfin, il n'y a pas irrégularité dans une opération électorale en raison de ce que des bulletins, dont quelques-uns seraient l'objet d'une réclamation, ont été indistinctement brûlés, lorsque leur état matériel a été constaté dans le procès-verbal. (C. d'état, 23 mai 1834.)

Majorité des votes.

Le résultat du dépouillement du scrutin est de faire connaître la majorité des votes. Il faut qu'elle soit absolue au premier tour de scrutin. (Art. 50.) Ainsi, ceux des électeurs qui obtiennent cette majorité sont proclamés conseillers municipaux, à l'exception de ceux qui sont atteints par les em-

pêchements établis par les art. 15, 16, 17, 18, 20. Le bureau devrait, dans ce cas, déclarer que leur nomination est considérée comme nulle et non avenue. Ainsi s'exprime la circulaire ministérielle du 11 août 1831; cependant le Conseil d'état a décidé que si le résultat du scrutin donnait la majorité des suffrages à un électeur atteint par une des incompatibilités légales, mais cependant douteuses, le bureau devrait le proclamer sans s'occuper de son éligibilité, dont le conseil de préfecture ou le tribunal de première instance doivent seuls connaître, suivant le cas. (C. d'état, 26 fév., 25 av. 1832.)

La solution de ces questions contentieuses pourrait en effet quelquefois jeter le bureau dans de grands embarras.

En cas d'incompatibilité par suite de parenté ou alliance entre deux citoyens nommés conseillers municipaux, la préférence doit être déterminée par l'antériorité des élections, et non par le nombre des suffrages obtenus par chacun des deux membres. (C. d'état, 26 fév., 25 av. 1832.)

Il peut arriver que le nombre de candidats qui obtiennent la majorité absolue excède le nombre des conseillers que l'assemblée doit nommer. Dans ce cas, la pluralité des suffrages détermine la préférence, et en cas d'égalité des suffrages, le candidat plus âgé doit l'emporter.

Nouveau scrutin.

Si personne n'obtient la majorité absolue, l'art. 49 laisse la faculté de procéder à un nouveau scrutin, si le temps le permet, mais la loi municipale n'a déterminé aucun délai de rigueur pour le deuxième tour de scrutin; ainsi, lorsque le président de l'assemblée a été obligé de remettre le second scrutin à un jour déterminé, et que ce jour, ni les scrutateurs, ni le secrétaire ne se sont présentés, ce qui a exigé un second renvoi à un autre jour, et qu'enfin ce second tour de scrutin a eu lieu ce dit jour, les circonstances ne sont pas de nature à invalider les élections, lorsque d'ailleurs elles n'ont donné lieu à aucune réclamation. (C. d'état, oct. 1835.)

A l'ouverture du scrutin, le président fait connaître combien l'assemblée a de conseillers à nommer. Il doit en même temps indiquer combien il est encore possible de nommer de conseillers parmi les électeurs non domiciliés ou parmi les électeurs adjoints, sans dépasser les limites établies par les art. 15 et 16. Il est procédé à ce scrutin par bulletin de listes, comme pour le premier. Les mêmes formes sont observées pour l'appel des électeurs, la confection et le dépôt des bulletins, la clôture et le dépouillement du scrutin; « seulement la majorité des votes exprimés suffit à ce second scrutin. » (Art. 50.)

§ 3. Compétence de bureau, Réclamations, Procès-verbal.

« Le bureau juge provisoirement les difficultés qui s'élèvent sur les opérations de l'assemblée » (art. 50). Il doit juger *provisoirement* aussi les questions concernant les titres et les conditions d'éligibilité des conseillers élus. Il ne peut se dispenser de statuer sous prétexte de renvoyer à l'autorité supérieure, dont au surplus les droits restent entiers; ce refus de statuer arrêterait les opérations. Mais on doit remarquer que l'art. 50 ci-dessus, qui donne au bureau le droit de juger les difficultés, ne s'applique qu'aux opérations confiées aux électeurs, et ne peut embrasser les questions relatives aux incapacités et autres objets étrangers à l'opération elle-même, et pour lesquels la loi a établi des juridictions spéciales. (V. ci-après, **Compétence des conseils de préfecture**, etc., etc.) (C. d'état, 26 fév. et 25 av. 1832.) Ainsi les délibérations du bureau n'étant que provisoires et toujours soumises à la juridiction supérieure, c'est avec raison que les conseils de préfecture, lorsqu'ils annulent les décisions du bureau, examinent au fond le mérite des décisions elles-mêmes. (C. d'état, 24 août 1832, 21 juin 1835.)

A cet égard, on a demandé si le défaut d'insertion au procès-verbal des décisions provisoires du bureau entraînait la nullité des opérations électorales. Le Conseil d'état a décidé que la loi n'ayant pas prévu cette cause de nullité, cette omission peut être réparée en déférant au conseil de préfecture le jugement définitif des difficultés qui ont donné lieu à la décision provisoire du bureau. (C. d'état, 24 août 1832, 21 juin 1835.)

Il est important de remarquer que les difficultés qui s'élèvent sur les opérations électorales n'étant jugées que provisoirement par le bureau, celui-ci doit conserver les éléments sur lesquels il a basé sa décision, afin de ne pas ôter aux électeurs qui viendraient à se pourvoir contre ces décisions les moyens d'en constater les bases; s'il résulte du procès-verbal que dans le cours des opérations divers bulletins ont été annulés par le bureau, comme ne désignant pas clairement le citoyen auquel ils devaient s'appliquer; si ces bulletins n'ont été ni décrits dans le procès-verbal d'élection, ni annexés à ce procès-verbal, le bureau, par cette omission, rendrait impossible tout recours contre les annulations qu'il a prononcées, et dans cet état il y aurait lieu d'annuler l'élection contestée et d'ordonner une nouvelle opération. (C. d'état, 7 août 1835.)

Réclamations. Procès-verbal.

« Tout membre de l'assemblée a le droit d'arguer les opérations de nullité. Ces réclamations peuvent précéder ou suivre la lecture du procès-verbal. Dans ce dernier cas, et si elles n'ont pas été consignées au procès-verbal, elles doivent être déposées, dans le délai de cinq jours à compter du jour de l'élection, au secrétariat de la mairie; il en est donné récépissé, et elles doivent être jugées dans le délai d'un mois par le conseil de préfecture (art. 52), passé lequel délai toute réclamation est tardive.

Ces réclamations doivent être fondées sur l'inobservation des formalités énoncées ci-dessus, ou sur la rédaction elle-même du procès-verbal. Le plus souvent c'est la teneur de ce procès-verbal qui détruit toutes ces réclamations. Aussi, nous rappellerons sur ce point les principales règles fixées par la jurisprudence.

1° Si des réclamations sont contredites par les énonciations du procès-verbal, qui constate que toutes les formalités substantielles de l'élection ont été conservées, foi doit être ajoutée à son contenu (C. d'état, 19 mai, 10 juin 1833);

2° Les procès-verbaux font foi de leur rédaction et de leur lecture à l'issue de la séance, lorsqu'ils en contiennent la mention expresse (C. d'état, 24 août 1832);

3° Il y a irrégularité pouvant donner lieu à annulation des élections municipales lorsque le procès-verbal ne constate pas l'accomplissement des formalités qui sont prescrites par la loi pour établir la validité de l'élection, et qu'il ne résulte d'aucune des pièces de l'instruction qu'il ait été suppléé à cette omission (C. d'état, 8 fév. 1833);

4° S'il résulte des documents de l'instruction que le procès-verbal des opérations n'a pas été signé le même jour, et que, l'assemblée ayant été de nouveau convoquée plusieurs jours après, le bureau n'a pas été constitué à la séance dudit jour, l'omission de ces formalités essentielles est de nature à vicier les opérations (C. d'état, 12 juin 1833);

5° Le procès-verbal, rédigé séance tenante et lu à l'assemblée le jour même des opérations électorales, ne saurait entraîner la nullité de ces opérations en raison de ce qu'il n'aurait été signé qu'après la clôture de la séance et au retour des membres du bureau qui s'étaient momentanément absentés (C. d'état, 22 juin 1833);

6° Si des griefs sont articulés contre les élections sans être justifiés, et s'ils sont démentis par le procès-verbal, il y a lieu de confirmer ces opérations (C. d'état, 20 fév. 1833);

7° Lorsqu'il a été rédigé deux procès-verbaux, l'un par le maire, président, l'autre par les membres du bureau, sans le concours du maire, qui a refusé d'y prendre part, ce dernier procès-verbal est valable en la forme, s'il est d'ailleurs conforme dans toutes ses énonciations à celui qui a été dressé par le maire seul : la circonstance que ce procès-verbal aurait été rédigé plusieurs jours après l'opération, lorsque ce retard est occasionné par le refus du maire et par les démarches faites pour obtenir sa coopération, ne saurait entraîner la nullité de l'élection (C. d'état, 11 juin 1834);

8° Le défaut d'insertion des réclamations au procès-verbal n'entraîne pas nécessairement la nullité des opérations électorales, les réclamants pouvant renouveler ces réclamations dans le délai prescrit par la loi, et suppléer ainsi à cette omission. (C. d'état, 11 juin 1834.)

On doit remarquer en outre que, tout membre de l'assemblée ayant le droit d'arguer les opérations de nullité, à ce droit se rattache nécessairement le droit corrélatif de soutenir la validité de ces opérations; ainsi tout électeur peut intervenir devant le conseil de préfecture saisi d'une demande en nullité des opérations, pour en défendre la validité, mais à la condition de présenter immédiatement ses défenses. (C. d'état, 25 juil. 1834.)

Les procès-verbaux des assemblées doivent être adressés, par l'intermédiaire du sous-préfet, au préfet, avant l'installation des conseillers élus. Si le préfet estime que les formes et conditions légalement prescrites n'ont pas été remplies, il doit déférer le jugement de la nullité au conseil de préfecture, dans le délai de quinze jours à dater de la réception du procès-verbal. Le conseil de préfecture prononce dans le délai d'un mois (art. 51). D'où il suit que la défense auxdites réclamations doit être présentée immédiatement. (C. d'état, 2 nov. 1832.)

Section III. — § 1. Compétence des préfets.

Les attributions des préfets en cette matière portent sur les réclamations contre la formation des listes électorales, et en général sur la direction des opérations électorales. (V. ci-dessus.) Ce sont eux également qui assurent leur exécution, en faisant procéder à l'installation des membres élus.

Dans le cas où les opérations sont attaquées pour violation de forme, les préfets, avons-nous vu, défèrent le jugement de la nullité au conseil de préfecture, sans que pour cela ils perdent leur droit de siéger dans ledit conseil comme juges. (C. d'état, 30 mai 1834.)

§ 2. Compétence des conseils de préfecture. Recours au Conseil d'état.

On a déjà vu que les conseils de préfecture, devant lesquels sont portées les réclamations, doivent statuer, dans le délai d'un mois à partir de la réception, soit du procès-verbal, soit de la réclamation; cette époque, que la loi n'a pas déterminée, est fixée par la circulaire du 11 août 1831; toutefois une ordonnance du 26 août 1833, rendue en Conseil d'état, porte que ce délai doit courir à partir du dépôt au secrétariat de la mairie, et que si le conseil a négligé de prononcer dans ce délai, l'installation des conseillers municipaux a lieu de plein droit.

Si les opérations ont eu lieu dans plusieurs sections, la même circulaire susdatée porte que le délai d'un mois à l'égard de ces communes où les électeurs forment plusieurs sections, doit se compter à partir de la réception de tous les procès-verbaux des assemblées sectionnaires, ou des réclamations formées les dernières: en effet, les opérations d'une section peuvent souvent influer sur celles d'une autre section, et il y aurait de l'inconvénient à scinder les décisions sur les élections des membres d'un même conseil municipal.

Les principes sur la compétence des conseils de préfecture ont été posés de la manière suivante par la jurisprudence du Conseil d'état :

1° Si les conseils de préfecture peuvent annuler les élections municipales lorsque les formes et les conditions légalement prescrites n'ont pas été observées, ces causes de nullité ne se rapportent qu'aux opérations de l'élection, sans comprendre les opérations relatives à la confection et à la composition des listes, dont la loi a attribué la connaissance au maire et au préfet en conseil de préfecture (C. d'état, 22 fév. 1833; L. 21 mars 1831, art. 34, 35, 36, 50);

2° Lorsqu'il s'agit d'apprécier si les formes et les conditions prescrites par la loi ont été observées, et de décider si les réclamations ont été observées dans les délais utiles, ce serait vainement que le préfet ou le ministre de l'intérieur déclareraient qu'il n'y a pas lieu de renvoyer les réclamations audit conseil; il y aurait excès de pouvoir de leur part (C. d'état, 31 juill. 1833);

3° Il n'appartient pas aux conseils de préfecture de connaître des réclamations contre des arrêtés de préfet (C. d'état, 12 juin 1833), dans le cas, par exemple, où elles porteraient sur des actes administratifs qui ont précédé les opérations électorales.

Toutes les décisions des conseils de préfecture sont sujettes au recours devant le Conseil d'état, la loi du 21 mars 1831 ne contenant aucune dérogation à ce principe général; mais un arrêté du conseil de préfecture, rendu dans un intérêt particulier, ne peut être attaqué dans un intérêt public et collectif par des personnes, qui d'ailleurs n'y étaient pas parties. (C. d'état, 26 fév. 1832, 3, 24 mai 1833.)

Il n'y a pas lieu devant le Conseil d'état, dans ces instances, d'appliquer la disposition du règlement du 22 juillet 1806, qui ne fait courir les délais d'appel qu'à compter de la notification des arrêtés attaqués; il suffit que la partie ait eu connaissance desdits arrêtés. (C. d'état, 16 déc. 1832.) Or, elle peut, indépendamment de la notification légale en avoir connaissance par d'autres voies. Ainsi, l'opposition faite par un électeur à un arrêté du conseil de préfecture prouve suffisamment la pleine connaissance qu'il en avait; elle équivaut donc à une notification pouvant servir de point de départ du délai du pourvoi contre cet arrêté. (Id., 17 fév. 1833, 10 sept. 1833, art. 11, 12, 52.) De même encore, lorsqu'un conseil municipal a été installé, et est entré en fonctions immédiatement après qu'un arrêté du conseil de préfecture avait maintenu sa nomination, il résulte de cette circonstance une connaissance suffisante de cet arrêté pour qu'à partir de cette époque les délais courent utilement. (Id., 15, 20 oct. 1832.)

Règles à suivre pour le pourvoi.

1° Il ne peut être statué par le Conseil d'état que sur les arrêtés des conseils de préfecture attaqués par la voie du recours; ainsi un pourvoi formé antérieurement à un arrêté du conseil de préfecture, est non-recevable (C. d'état, 17 déc. 1832);

2° Il ne doit pas être statué par le Conseil d'état sur un moyen de nullité qui n'a pas été présenté devant le conseil de préfecture (Id., 31 mars 1833);

3° Les recours en matière électorale doivent avoir lieu sans frais; en conséquence, il a été dérogé au décret du 22 juillet 1806, qui exigeait que les recours fussent introduits par le ministère d'un avocat aux conseils (C. d'état, 22 juill. 1833);

4° Le pourvoi contre un arrêté du conseil de préfecture de la part de celui qui y était étranger, n'est pas recevable si sa réclamation n'a pas été faite sur le procès-verbal, ni dans les cinq jours qui ont suivi (Id., 28 mai 1833);

5° Si un réclamant a cessé après son pourvoi d'être inscrit sur la liste électorale, cette circon-

stance ne rend pas son pourvoi non recevable; il suffit qu'il eût qualité à l'époque où il a attaqué l'élection ; ce pourvoi est d'autant plus recevable qu'il était antérieur à l'exécution de l'arrêté attaqué, et que lors de cette exécution le requérant avait renouvelé ses protestations (C. d'état, 19 août 1832);

6° Si un arrêté de préfet, publié et affiché, a été exécuté par de nouvelles élections, on n'est plus recevable à se pourvoir postérieurement à ces élections contre cet arrêté, surtout lorsqu'on a pris part sans aucune protestation ni réserve aux nouvelles élections, à la suite desquelles les conseillers municipaux élus ont été installés sans aucune opposition. (Id., 23 oct. 1833.)

§ 3. Compétence des tribunaux.

L'article 42 de la loi du 21 mars 1831 dispose que les difficultés relatives à l'attribution des contributions, à la jouissance des droits civiques et civils et au domicile réel ou politique, seront portées devant le tribunal civil de l'arrondissement, qui statuera en dernier ressort, suivant les formes établies par l'article 18 de la loi du 2 juillet 1828, *sur la révision annuelle des listes électorales et du jury* [1].

Ainsi lorsqu'il s'agit de savoir s'il y a incompatibilité entre deux membres du conseil municipal, et que cette incompatibilité repose sur la question de savoir si ces deux conseillers sont alliés entre eux, et à quel degré la solution de cette question préjudicielle est du ressort des tribunaux, etc., etc. (C. d'état, oct. 1833.)

Lorsqu'un tribunal décide une question sur laquelle a déjà statué un conseil de préfecture, il y a atteinte portée à l'autorité d'un acte administratif; c'est le cas d'élever un conflit d'attribution. (Id., 17 fév. 1832.)

[1] Art. 18. L. 2 juillet 1828. « Toute partie qui se croira fondée à contester une décision rendue par le préfet en Conseil de préfecture, pourra porter son action devant la Cour royale du ressort. L'exploit introductif d'instance devra, sous peine de nullité, être notifié dans les dix jours tant au préfet qu'aux parties intéressées. Dans le cas où la décision du préfet en Conseil de préfecture aurait rejeté une demande d'inscription formée par un tiers, l'action ne pourra être intentée que par l'individu dont l'inscription était réclamée. La cause sera jugée sommairement, toutes affaires cessantes, et sans qu'il soit besoin du ministère d'avoué. Les actes judiciaires auxquels elle donnera lieu, seront enregistrés gratis. L'affaire sera rapportée en audience publique, par un des membres de la cour, et l'arrêt sera prononcé après que le ministère public aura été entendu.

S'il y a pourvoi en cassation il sera procédé comme devant la Cour royale avec la même exemption de droits d'enregistrement, sans consignation d'amende.

Section IV. — Cas où les élections sont maintenues. Cas où elles sont annulées.

Les arrêtés du conseil de préfecture sont notifiés par le préfet dans le plus bref délai possible. Si la réclamation est rejetée, il est procédé immédiatement à l'installation des conseillers élus. (V. **Organisation municipale, Fonctionnaires publics.**) Si, au contraire, l'arrêté annule toutes les opérations d'une assemblée unique ou sectionnaire, l'assemblée dont les élections sont cassées doit être convoquée dans le délai de 15 jours à partir de cette annulation (art. 32, § 3.) Le préfet doit donc prendre à cet effet un arrêté de convocation qui est transmis au maire avec l'arrêté d'annulation. S'il n'y a eu d'annulées que les opérations d'une seule section, et si les conseillers élus par les autres sections forment les trois quarts de la totalité des membres du conseil, le préfet peut faire procéder à l'installation de ceux-ci. Cependant il n'y a pas à cet égard de règle absolue; et quelquefois, pour ne pas léser les intérêts d'une partie de la commune, il y a lieu de surseoir à l'installation du nouveau conseil municipal; mais il faut avoir soin, dans ce cas, de hâter l'examen des opérations de l'assemblée sectionnaire nouvellement convoquée. (Circ. min., 11 août 1831.) De même, s'il y avait des actions intentées devant le tribunal d'arrondissement contre la capacité d'un ou de quelques-uns des conseillers élus, l'installation du conseil doit avoir lieu si les membres dont l'élection n'est pas attaquée forment les trois quarts de la totalité.

Mais tant que l'installation du nouveau conseil n'est pas ordonnée par le préfet, l'ancien conseil reste en fonctions. (art. 52.)

(Pour la *composition des conseils municipaux*, les conditions d'*éligibilité*, les *incompatibilités*, le droit d'*option* en cas de nomination dans plusieurs conseils ou par plusieurs sections d'une même commune, le *renouvellement*, la *suspension*, la *dissolution* des conseils. (V. **Organisation municipale.**)

ÉLECTIONS DÉPARTEMENTALES.

Section I. Election des membres du conseil-général. — § 1. Des électeurs. Formation des listes. — § 2. Conditions d'éligibilité.

Section II. § 1. Elections d'arrondissement. — § 2. Eligibilité.

Section III. Dispositions communes aux assemblées électorales pour les élections de département et d'arrondissement. Division en sections. Constitution du bureau. Secrétaire. Vote. Serment. Bulletins. Dépouillement du scrutin. Procès-verbaux. Réclamations. Option en cas de double élection, etc., etc.

Section IV. Des cas où la même assemblée électorale est appelée à élire un membre du conseil-général, et un membre du conseil d'arrondissement.

Section Ire. — Élections des membres du conseil général. — § 1. Des électeurs. Formation des listes.

Un membre du conseil général est élu dans chaque canton par une assemblée électorale composée des électeurs et des citoyens portés sur la liste du jury; si leur nombre est au-dessous de 50, le complément est formé par l'appel des citoyens les plus imposés. (L. 22 juin 1833, art. 3.)

Il y a trois listes à dresser préalablement : 1° *celle des jurés*; 2° *les listes supplémentaires*, comprenant les électeurs dont le domicile politique est séparé de leur domicile réel, et qui veulent coopérer à l'élection dans le lieu de leur domicile réel, ainsi que les citoyens qui auraient été inscrits sur la liste départementale du jury, sans l'un des motifs d'incompatibilité mentionnés en l'art. 383 du Code d'instruction criminelle; 3° enfin les *listes complémentaires*, qui ne sont établies que s'il n'y a pas 50 électeurs sur la liste du jury. Ces deux dernières ont pour but de compléter la première en cas de changements qui en auraient réduit le nombre. (Art 32.) (Pour la formation de ces listes, consulter la circ. minist. du 28 juin 1833.).

Les conditions de la capacité électorale sont : la jouissance des droits civiques, l'âge (25 ans), le domicile, le cens contributif (200 fr.); enfin, les conditions sont les mêmes que celles qui déterminent l'inscription sur les listes des colléges électoraux en tout ce qui n'a pas été modifié par la loi du 22 juin 1833. C'est donc dans la loi du 19 avril 1831 qu'il faut chercher toutes les règles que celle du 22 juin n'a pas formellement exprimées. (V. **Élections législatives.**)

Si un électeur qui, aux termes de l'article 10 de la loi du 19 avril 1831, a choisi son domicile politique hors de son domicile réel, veut néanmoins coopérer à l'élection des conseillers de département ou d'arrondissement dans le canton de son domicile réel, il sera tenu d'en faire trois mois d'avance une déclaration expresse aux greffes des justices de paix du canton de son domicile politique et de son domicile réel. (Art. 29.) Ainsi, un électeur ne pourrait concourir à la nomination des membres des conseils généraux ou des conseils d'arrondissement dans un canton où il paierait des contributions, mais où il n'aurait ni son domicile politique, ni son domicile réel. (V. **Domicile politique.**)

Les citoyens qui n'ont pas été portés sur la liste départementale du jury à cause de l'incompatibilité résultant de l'art. 383 du Code d'instruction criminelle, sont d'office, ou sur leur réclamation, inscrits comme ayant droit de coopérer à l'élection des conseillers de département ou d'arrondissement dans le canton de leur domicile réel. (Art. 30.) (V. **Jury.**)

La liste supplémentaire, qui comprend les citoyens désignés dans les articles 29 et 30, doit être dressée par canton dans les mêmes formes, dans les mêmes délais et de la même manière que les listes électorales prescrites par la loi du 19 avril 1831. Elle doit donc, comme celles-ci, être publiée le 15 août de chaque année, soumise du 15 août au 30 septembre aux réclamations qui s'élèveraient contre sa teneur, close et arrêtée le 16 octobre. (Art. 31, circ. min., 28 juin 1833.)

Seulement, au lieu de n'être publiées que dans les chefs-lieux de canton et dans les communes de plus de 600 âmes, les listes *complémentaires* et *supplémentaires*, dont nous avons parlé ci-dessus, doivent être affichées dans toutes les communes du canton.

« Tout citoyen payant dans un canton une somme de contributions qui le placerait sur la liste *supplémentaire*, dressée en exécution de l'art. 32, pourra se faire inscrire, bien qu'il n'y ait pas son domicile réel, en faisant la déclaration prescrite par l'art. 29. » (Art. 33.) Observons encore que, pour être inscrit sur la liste complémentaire d'un canton, on ne peut se prévaloir que des impositions payées dans le canton.

Les formalités relatives à la réception et au jugement des réclamations formées contre la teneur de ces listes sont les mêmes que celles indiquées par le titre 3 de la loi du 19 avril 1831. Seulement le droit d'intervention en ce qui concerne la révision des listes complémentaires n'appartient qu'aux individus inscrits sur les listes du canton.

§ 2. Conditions d'éligibilité.

Nul n'est éligible au conseil général, s'il ne jouit des droits civils et politiques, si au jour de son élection il n'est âgé de 25 ans, et s'il ne paie depuis un an au moins 200 fr. de contributions directes dans le département.

Toutefois si, dans un arrondissement de sous-préfecture, le nombre des éligibles n'est pas sextuple du nombre des conseillers de département qui doivent être élus par les cantons ou circonscriptions électorales de cet arrondissement, le complément est formé par les plus imposés. (L. 22 juin 1833, art. 4.)

En général, l'administration n'a pas à dresser des listes d'éligibles; cependant elles deviennent indispensables lorsqu'il faut admettre en cette qualité des plus imposés au-dessous du cens; dans ce cas elle doit contenir un nombre d'éligibles égal au

sextuple du nombre de conseillers à élire. Cette liste doit être publiée un mois avant l'époque de l'élection, par voie d'affiches et de dépôts aux mairies dans les chefs-lieux de canton et dans les communes ayant au moins 600 habitants. Il doit joindre à la liste un avis indiquant que les réclamations contre sa teneur seront reçues pendant les vingt jours qui suivront la publication, et jugées en conseil de préfecture, de manière que tout soit terminé dans les dix jours suivants. (Instr. 15 sept. 1833.)

Aucune condition de domicile n'est exigée pour être nommé au conseil général. L'âge de 25 ans, et le paiement de cens depuis un an suffisent.

Ainsi que nous l'avons déjà observé, il faut s'en référer à la loi du 19 avril 1831, car il n'aurait pas été rationnel que les élections intermédiaires entre celles des députés et celles des conseillers municipaux fussent régies par d'autres principes et d'autres formes, sauf cependant quelques exceptions spéciales.

Ainsi l'attribution des contributions de la femme, des enfants mineurs, de celles que la mère aïeule ou belle-mère a déléguées, doit avoir lieu pour les élections départementales comme pour les élections à la chambre des députés.

Quand la nomination d'un membre du conseil général est contestée par le motif qu'il ne paie pas le cens nécessaire, il y a lieu de distinguer en ce qui concerne la compétence entre les griefs allégués : ainsi, la question relative à l'attribution de la contribution foncière est réservée aux tribunaux, tandis que le fait relatif à l'assiette des patentes ne peut être apprécié que par l'autorité administrative.

En fait, lorsqu'il résulte de l'extrait du rôle des patentes que la désignation qu'il contient s'applique au père, et non au fils, les déclarations contraires produites par le fils ne peuvent prévaloir contre cette mention officielle, et en faisant profiter le fils d'une patente qui n'est pas sous son nom, elles auraient pour conséquence d'autoriser une délégation d'impôts que la loi n'a pas admise en matière de patentes. (C. d'état, 4 juill. 1834.)

Les fonctions de membres des conseils généraux sont incompatibles avec celles de 1° préfets, sous-préfets, secrétaires généraux et conseillers de préfecture. (Art. 5.)

2° Agents et comptables employés à la recette, à la perception ou au recouvrement des contributions, et au paiement des dépenses publiques de toute nature ;

3° D'ingénieurs des ponts-et-chaussées et des architectes actuellement employés par l'administration dans le département ;

4° Des agents forestiers en fonctions dans le département, et des employés des bureaux des préfectures et des sous-préfectures. Mais cette incompatibilité ne s'applique, pour les employés des préfectures et sous-préfectures, qu'au département où ils exercent leur emploi : ainsi, en admettant que le secrétaire particulier d'un préfet doive être considéré comme un employé des bureaux de la préfecture du département où il exerce ses fonctions, les dispositions de la loi ne sont pas applicables à son élection comme membre du conseil général d'un autre département. (C. d'état, 28 nov. 1834.)

La loi du 20 avril 1834 a introduit des dispositions particulières et spéciales aux élections des membres du conseil général de la Seine. (V. **Organisation départementale et municipale de Paris.**) Quant au nombre des conseillers à élire, à la durée de leurs fonctions, etc., etc., V. **Organisation départementale**, chap. **des conseils généraux.**

Nul ne peut être membre de plusieurs conseils généraux. (V. Instr. min. 15 juil. 1833, art. 6.)

SECTION II. — § 1. Élections d'arrondissement.

Les conseillers d'arrondissement sont élus dans chaque canton par l'assemblée électorale.

Les formalités relatives à la formation des listes, à leur révision, à la capacité qui donne lieu à l'inscription sur ces listes, aux réclamations, sont les mêmes que celles dont nous avons parlé dans la section précédente.

§ 2. Conditions d'éligibilité.

Pour être élu à un conseil d'arrondissement, il faut jouir des droits civils et politiques, être âgé de 25 ans, avoir domicile réel ou domicile politique dans le département, et payer dans le département depuis un an au moins 150 fr. de contributions directes, dont le tiers dans l'arrondissement si le nombre des éligibles n'est pas sextuple de celui des membres du conseil d'arrondissement ; le complément est formé également par les plus imposés. (Art. 23.) Mais la loi n'exige pas de ces derniers la condition d'une inscription préalable sur une liste d'éligibles. (C. d'état, 12 déc. 1834.)

Ce que nous avons dit dans la section précédente sur la formation en certains cas des listes d'éligibles, et les incompatibilités, et l'application de la loi du 19 avril 1831, est également commun aux conseillers d'arrondissement.

Dans le cas où il y a lieu de dresser une liste des éligibles, elle doit contenir d'abord tous les

citoyens payant 150 fr. au moins dans le département, dont 50 fr. au moins dans l'arrondissement ; puis, à la suite de ceux-ci, les citoyens qui sont inscrits comme payant moins de 150 fr., mais les payant dans l'arrondissement. (Instr. 15 sept. 1833.)

Les conditions d'éligibilité au conseil d'arrondissement diffèrent en certains points de celles qui sont requises pour le conseil général de département.

Ainsi, aucune condition de domicile n'est exigée pour l'éligibilité au conseil général ; un domicile réel ou politique dans le département est nécessaire, au contraire, pour être nommé au conseil d'arrondissement. A mesure que les intérêts se rapetissent, on a voulu plus de garanties de dévouement et d'attachement aux localités.

C'est par le même motif que la loi a voulu que le tiers des contributions directes exigées des éligibles au conseil d'arrondissement, fût payé dans cet arrondissement même.

Quant à l'expression *domicile politique* que l'on trouve dans l'article 23, elle doit s'entendre, non seulement du *domicile politique* proprement dit, établi en vertu de la loi du 19 avril 1831 pour l'exercice des droits politiques; mais encore du domicile qui peut être élu par tout citoyen en vertu de l'article 33 de la loi du 22 juin 1833, pour être inscrit comme *électeur départemental*, afin de porter à 50 le nombre des électeurs d'un canton. Il n'y a aucune raison de priver du droit d'éligibilité les citoyens qui jouissent dans ce domicile du droit électoral. (Cir. min. 15 sept. 1833.)

Les incompatibilités énoncées ci-dessus relatives aux membres des conseils généraux, sont applicables aux conseillers d'arrondissement (art. 23), et nul ne peut être membre de plusieurs conseils d'arrondissement, ni d'un conseil d'arrondissement et d'un conseil général. (Art. 24.) Quant au nombre des conseillers à élire, à la durée de leurs fonctions, V. **Organisation départementale**, chap. **Conseils d'arrondissement**.

Section III. — Dispositions communes aux assemblées électorales pour les élections de département et d'arrondissement.

Les assemblées électorales sont convoquées par le préfet au chef-lieu de canton, et, lorsque l'assemblée comprend plus d'un canton, au chef-lieu d'un des cantons réunis. Toutefois le préfet peut désigner, pour la tenue de l'assemblée, le chef-lieu d'une commune plus centrale ou de communications plus faciles. (Art. 34.)

Il n'y aura qu'une seule assemblée lorsque le nombre des citoyens appelés à voter ne sera pas supérieur à trois cents. Au-delà de ce nombre, le préfet prend un arrêté pour diviser l'assemblée en sections ; aucune section ne peut comprendre moins de cent, ni plus de trois cents électeurs (Art. 35.). En ce cas la répartition des électeurs doit être faite de telle sorte que les électeurs d'une même commune ou d'un même quartier soient, autant que possible, réunis dans une même section.

Si l'assemblée n'est pas fractionnée en sections, la présidence appartient au maire du chef-lieu de canton. Dans le cas contraire, le maire préside la première section; les adjoints, et, à défaut des adjoints, les membres du conseil municipal de cette commune, selon l'ordre du tableau, président les autres sections. (Art. 36, § 1 et 2.)

En serait-il de même si l'assemblée avait été convoquée dans une commune autre que le chef-lieu de canton ? A cet égard, nul doute, car la loi n'a pas admis d'exception ; ainsi ce serait vainement que le maire du chef-lieu de la commune où se tient l'assemblée en revendiquerait la présidence.

Si l'assemblée renfermait plusieurs sections, ou s'il y avait plusieurs assemblées de canton convoquées à la fois dans la même ville, le maire réunirait, la veille de l'ouverture de la session, ses adjoints, et, s'il était besoin, les premiers conseillers municipaux, afin de se distribuer les présidences suivant l'ordre indiqué par l'article 42 de la loi du 19 avril 1831.

« Le droit de suffrage est exercé par le président de l'assemblée et par les présidents de sections, même lorsqu'ils ne sont pas inscrits sur les listes. » (Art. 36, § 2.)

« Le président a seul la police de l'assemblée ou de la section où il siége. Les assemblées ne peuvent s'occuper d'aucun autre objet que des élections qui leur sont attribuées. Toutes discussions, toutes délibérations leur sont interdites. » (Art. 37.)

« Nul électeur ne peut se présenter armé dans l'assemblée. » (Art. 38.)

Le président appelle au bureau, pour remplir les fonctions de scrutateurs, les deux plus âgés et les deux plus jeunes des électeurs présents à la séance, sachant lire et écrire; le bureau ainsi constitué nomme son secrétaire (art. 39) : celui-ci n'a pas voix délibérative dans les décisions du bureau. En effet le bureau est constitué quand il nomme le secrétaire, qui lui est adjoint sans en faire partie intégrante. (C. d'état, 24 août 1832.)

Le bureau ainsi constitué, et avant de procéder à l'élection, le président doit faire con-

naître aux électeurs les conditions de l'éligibilité, telles que les déterminent les articles 4 et 23 ; il fait ensuite procéder à l'appel.

Nul n'est admis à voter s'il n'est inscrit, soit sur la liste des électeurs et du jury, soit sur la liste supplémentaire mentionnée à l'article 31, soit enfin sur la liste des plus imposés mentionnée à l'art. 32.

Ces listes seront affichées dans la salle et déposées sur le bureau du président (on peut se servir pour ce dépôt des exemplaires qui doivent rester déposés dans les mairies. (Circ. min. 13 sept.) Toutefois le bureau est tenu d'admettre à voter ceux qui se présenteraient munis d'un arrêt de cour royale déclarant qu'ils font partie d'une des listes susdites, et ceux qui sont en instance, soit devant le tribunal, soit devant le conseil de préfecture, au sujet d'une décision qui aurait ordonné que leurs noms seraient rayés de la liste. Cette admission n'entraîne aucun retranchement sur la liste complémentaire des plus imposés. (Art. 40.)

Avant de voter pour la première fois, chaque membre de l'assemblée prête le serment prescrit par la loi du 31 août 1830 (art. 41), sans restriction ni réserve.

« Chaque électeur, après avoir été appelé, reçoit du président un bulletin ouvert, où il écrit ou fait écrire secrètement son vote, par un électeur de son choix, sur une table disposée à cet effet et séparée du bureau; puis il remet son bulletin écrit et fermé au président, qui le dépose dans la boîte destinée à cet usage. » (Art. 42.)

« La table placée devant le président et les scrutateurs doit être disposée de telle sorte que les électeurs puissent circuler à l'entour pendant le dépouillement du scrutin. » (Art. 43.)

Les votants sont successivement inscrits sur une liste qui est ensuite annexée au procès-verbal des opérations, après avoir été certifiée et signée par les membres du bureau. (Art. 44.) Aussi trois membres au moins du bureau, y compris le secrétaire, doivent toujours être présents pendant les trois heures que le scrutin doit durer. (Art. 47.) En outre, leur présence est d'autant plus nécessaire que le bureau est appelé à statuer provisoirement sur les difficultés qui s'élèvent au sujet des opérations de l'assemblée. (Art. 48.)

Après donc que le scrutin est resté ouvert pendant trois heures au moins, et lorsque le réappel des électeurs a été fait, on procède au dépouillement du scrutin dans la forme suivante. Aussitôt que la boîte du scrutin a été ouverte et le nombre des bulletins vérifié, un des scrutateurs prend successivement chaque bulletin, le déplie, le remet au président, qui en fait la lecture à haute voix et le passe à un autre scrutateur.

Immédiatement après le dépouillement, les bulletins sont brûlés en présence de l'assemblée.

« Dans les assemblées divisées en plusieurs sections, le dépouillement du scrutin se fait dans chaque section ; le résultat en est arrêté et signé par les membres du bureau ; il est immédiatement porté par le président de chaque section au bureau de la première section, qui fait, en présence des présidents de toutes les sections, le recensement général des votes. » (Art. 46.)

« La présence du *tiers*, plus un, des électeurs inscrits sur les listes, et la majorité absolue des votes exprimés, sont nécessaires au premier tour de scrutin pour qu'il y ait élection.

« Au deuxième tour de scrutin, la majorité relative suffit, quel que soit le nombre des électeurs présents.

» En cas d'égalité du nombre des suffrages, l'élection est acquise au plus âgé. » (Art. 45.)

« Ces deux tours de scrutin peuvent avoir lieu le même jour. » (Art. 47.)

« Mais en aucun cas les opérations de l'assemblée électorale ne peuvent durer plus de deux jours. » (Art. 49.)

« Les procès-verbaux des opérations des assemblées, remis par les présidents, sont, par l'intermédiaire du sous-préfet, transmis au préfet, qui, s'il croit que les conditions et formalités légalement prescrites n'ont pas été observées, doit dans le délai de quinze jours, à dater de la réception du procès-verbal, déférer le jugement de la nullité au conseil de préfecture, lequel prononcera dans le mois. » (Art. 50.) A partir de quelle époque doit courir ce délai? (V. **Elections municipales**, **Réclamations**.)

« Tout membre de l'assemblée électorale a le droit d'arguer les opérations de nullité. Si sa réclamation n'a pas été consignée au procès-verbal, elle est déposée dans le délai de cinq jours, à partir du jour de l'élection, au secrétariat de la sous-préfecture, et jugée, sauf recours, par le conseil de préfecture, dans le délai d'un mois, à compter de sa réception à la préfecture. » (Art. 51.)

Les deux articles ci-dessus diffèrent de l'art. 51 et de l'art. 52, § 1er, de la loi sur les élections municipales, en ce que les réclamations non consignées au procès-verbal doivent être déposées au secrétariat de la sous-préfecture, au lieu de l'être au secrétariat de la mairie ; enfin, en ce que le délai dans lequel le conseil de préfecture doit statuer se compte à partir de la réception de la réclamation à la préfecture, et non à la mairie.

« Si la réclamation est fondée sur l'incapacité

d'un ou de plusieurs membres élus ; la question est portée devant le tribunal de l'arrondissement, qui statue, sauf l'appel. L'acte d'appel doit, sous peine de nullité, être notifié dans les dix jours à la partie, quelle que soit la distance des lieux. La cause est jugée sommairement et conformément au § 4 de l'art. 33 de la loi du 19 avril 1831. » (Art. 52.)

« Le recours au Conseil d'état est exercé par la voie contentieuse, jugé publiquement et sans frais. » (Art. 53.)

« Il est suspensif lorsqu'il est exercé par le conseiller élu ; il n'est pas suspensif, au contraire, lorsqu'il est interjeté par le préfet. » (Art. 54.)

Option.

« Les conseillers élus dans plusieurs cantons ou circonscriptions électorales sont tenus de déclarer leur option au préfet dans le mois qui suit les élections entre lesquelles ils doivent opter. A défaut d'option dans ce délai, le préfet en conseil de préfecture et en séance publique, décide par la voie du sort à quels cantons ou circonscriptions électorales les conseillers appartiennent. » (Art. 10.)

« En cas de vacance par option, décès, démission, perte des droits civils ou politiques, l'assemblée électorale qui doit pourvoir à la vacance doit être réunie dans le délai de deux mois. » (Art. 11.)

Telles sont les dispositions de la loi spéciale aux élections départementales, du 22 juin 1833. Par suite de leur analogie avec les lois du 19 avril 1831, sur les élections des deputés, et du 21 mars 1831, sur les élections municipales ; et afin d'éviter des répétitions, nous n'avons traité ici aucune des questions auxquelles donnent lieu les opérations électorales, nous étant réservé de renvoyer à nos articles sur les **Élections législatives et municipales.** (V. ces mots.)

SECTION IV. — Du cas où la même assemblée électorale est appelée à élire un membre du conseil général et un membre du conseil d'arrondissement.

Dans les cantons où les conseillers de département et d'arrondissement sont nommés par une seule assemblée composée des mêmes électeurs, il est quelquefois nécessaire que cette assemblée tienne deux sections distinctes et séparées, pour chacune de ses opérations. Cette double session est, dans certains cas, le seul moyen de concilier les articles 47 et 49 de la loi du 22 juin, qui portent : l'un, « que les opérations d'une assemblée ne pourront durer plus de deux jours ; » l'autre, « que les deux scrutins pour chaque élection peuvent avoir lieu le même jour. » Il résulte de cette dernière disposition que les deux scrutins d'une élection peuvent employer deux jours, et que la durée de la session serait susceptible d'être portée à *quatre jours* si, *par opération d'une assemblée*, il fallait entendre la double élection des conseillers de département et des conseillers d'arrondissement. Pour éviter cette irrégularité, il semble donc qu'on pourrait tenir deux sessions successives, l'une pour l'élection au conseil général, l'autre pour l'élection au conseil d'arrondissement, en convoquant les électeurs départementaux du canton pour une seule session qui durerait deux jours, et dans laquelle ils procéderaient successivement aux deux élections. Si le second jour les élections n'étaient pas terminées, le préfet convoquerait de nouveau l'assemblée pour les élections qui resteraient à faire.

La circulaire ministérielle du 10 juillet 1833 pense encore que, selon les circonstances et les localités, les deux sessions pourraient être séparées par quelques jours d'intervalle. Le choix est donc laissé à l'appréciation du préfet ; mais il y a lieu de croire que dans le plus grand nombre des cantons deux jours suffiraient.

Lorsqu'il a été procédé dans la même assemblée, immédiatement et sans interruption, à la nomination des membres du conseil de département et d'arrondissement, il n'est pas nécessaire lors de chaque opération de former un nouveau bureau ou d'exiger que les votants renouvellent leur serment lors de la seconde opération, lors qu'ils l'ont prêté la veille, lors de la première élection. (C. d'état, 18 juin 1834.)

Mais si les élections ont lieu à deux jours d'intervalle, il y a deux assemblées distinctes, et à chacune d'elles le serment doit être prêté. (C. d'état, 25 avr., 4 juill. 1834.)

S'il a été procédé le même jour à la nomination des conseillers de département et d'arrondissement, et que cette dernière élection n'ait été faite qu'au second tour de scrutin, que le président de l'assemblée voulait renvoyer au lendemain, mais que la majorité du bureau décide devoir être faite sur-le champ ; si ces circonstances ont amené la retraite d'un assez grand nombre d'électeurs, et ont prolongé le second tour de scrutin fort avant dans la soirée, il y a eu là violation de la loi de nature à invalider l'élection des conseillers d'arrondissement. (C. d'état, 11 juin 1834.)

ÉLECTIONS LÉGISLATIVES.

Exposé.

Depuis cinquante ans il n'y a pas de matière qui ait éprouvé plus de modifications, nous dirons presque de bouleversements, que le système électoral. Les grands principes proclamés en 1789, et aujourd'hui universellement acceptés, ont placé sur d'autres bases notre organisation politique. Tous les citoyens ont droit au partage de la souveraineté nationale, qui, jadis, résidait en quelque sorte exclusivement dans la personne du monarque; mais cette souveraineté, qui *en droit* appartient également à tous, *en fait* ne peut être exercée par tous. Le suffrage universel est encore au nombre des utopies : on a reconnu que, dans l'intérêt public, il fallait nécessairement admettre des incapacités fondées sur le sexe, l'âge ou le défaut de lumières.

Le système des exclusions n'a jamais été sérieusement contesté ; mais quelles limites doivent être posées? quelles seront les présomptions de capacité suffisantes? Là fut toujours le débat, et le cercle a été, suivant les temps, étendu ou restreint. L'examen de ces lois si nombreuses et si diverses qui ont successivement régi nos élections politiques sortirait des bornes que nous nous sommes imposées; c'est la législation actuelle seule que nous voulons examiner : elle se trouve résumée presque tout entière dans la loi du 19 avril 1831.

Nous diviserons cet article en deux chapitres : le premier traitera des électeurs, le second des députés. Dans le premier chapitre, nous examinerons en cinq sections différentes :

1° Les conditions requises pour être électeur;
2° Le cens, ses éléments divers;
3° Le domicile politique;
4° La formation des listes;
5° La tenue des colléges électoraux.

Dans le second chapitre, nous exposerons en trois sections :

1° Les conditions requises pour être député;
2° Les incompatibilités de certaines fonctions et de celles de député;
3° Les cas de réélection.

CHAPITRE Ier. Des électeurs.

SECTION Ire. — Conditions requises pour être électeur.

Le droit électoral doit être exercé pour le bien du pays. L'électeur ne parle pas seulement en son nom, mais encore au nom de tous ceux que la loi a jugés incapables de voter. Il importe donc d'exiger de lui des garanties.

§ 1. Qualité de Français.

L'électeur doit être Français et jouir à la fois des droits civils et politiques. Il n'y a aucune distinction à faire entre le Français d'origine et celui qui a été naturalisé; quiconque perd la qualité de Français ne peut plus être électeur : à cet égard les règles sont tracées par les articles 17, 18 et suivants du Code civil. La même incapacité s'applique à celui qui est frappé soit par des peines afflictives ou infamantes, soit par les dispositions de l'article 42 du Code pénal. Aux termes de l'article 5 de la constitution de l'an VIII, le failli et son héritier immédiat détenteur à titre gratuit de sa succession, étaient déchus de l'exercice des droits politiques; quelques doutes se sont élevés sur la question de savoir si la disposition de cet article applicable à l'héritier était encore en vigueur. La cour de cassation a jugé l'affirmative par un arrêt du 9 juillet 1832. (V. **Français.**)

§ 2. Age.

L'électeur doit être âgé de vingt-cinq ans accomplis. De nombreuses difficultés avaient eu lieu jadis pour fixer l'époque à laquelle l'âge devait avoir été atteint. La loi de 1831, dans son article 19, a fait cesser toutes les incertitudes : elle a décidé que pour être porté sur les listes il faudrait que les vingt-cinq ans dussent être accomplis avant le

Cet article est de M. Edouard Ternaux, docteur en droit, avocat à la Cour royale de Paris.

21 octobre, époque de la cloture de la révision annuelle. Ainsi celui qui serait né le 22 octobre ne serait électeur qu'à vingt-six ans.

§ 3. Contributions.

L'électeur doit payer deux cents francs de contributions directes. Toutefois une exception a été admise en faveur : 1° des membres et correspondants de l'Institut, 2° des officiers des armées de terre et de mer jouissant d'une pension de retraite de 1200 fr. au moins, mais dans laquelle ils peuvent faire compter le traitement de la Légion-d'Honneur. Ceux qui sont compris dans ces deux catégories exercent le droit électoral en payant seulement cent francs de contributions directes; on exige, en outre, pour les officiers des armées de terre et de mer un domicile réel de trois ans dans l'arrondissement électoral. Mais lorsque même au moyen de ces adjonctions la liste ne contient pas cent cinquante électeurs au moins dans un arrondissement électoral, le nombre doit être complété en appelant les citoyens les plus imposés au-dessous de deux cents francs. Si parmi ceux appelés ainsi à compléter la liste il s'en trouve plusieurs payant une égale quotité d'impôts, les plus âgés seront inscrits les premiers jusqu'à concurrence de ce nombre obligé de cent cinquante. Dans la section II, nous verrons quels éléments sont admis pour la formation du cens, et à partir de quelle époque les contributions doivent avoir été payées.

En principe général, on ne peut se prévaloir des contributions d'autrui; cependant cette règle n'est pas absolue. Ainsi le père profitera des contributions des biens de ses enfants pourvu qu'il en ait la jouissance. Ce droit disparaît en cas d'émancipation; il n'appartient qu'au père seul, et l'aïeul ne peut le réclamer, car il n'a pas la jouissance des biens.

Le mari est aussi électeur en se faisant compter les contributions de sa femme, même non commune en biens, pourvu qu'il n'y ait pas eu séparation de corps : C'est là, disait M. Lainé, un hommage rendu à la puissance du père de famille, que la société est intéressée à entourer de la plus grande autorité. Mais si, après la séparation prononcée, il y a eu réunion entre les époux, alors le mari profitera des contributions de sa femme, le jugement étant annihilé quant à ses effets.

§ 4. Des contributions entre associés.

Lorsque dans une maison de commerce il y a plusieurs intéressés, bien que la société forme en droit un être moral qui a son individualité civile, qui paie ses contributions en son nom, la loi a cependant voulu que, pour former ou compléter son cens électoral, chacun des associés pût se prévaloir de ses impôts; mais le partage devra-t-il être fait entre tous par égales portions ou dans la proportion de l'intérêt de chacun? Le troisième paragraphe de l'article 6 de la loi du 19 avril 1831 n'est peut-être pas rédigé avec assez de clarté : cependant nous pensons que jusqu'à preuve contraire le partage des contributions doit être fait également, et cela parce qu'il y a toujours présomption d'égalité entre des associés; mais que celui qui a un intérêt plus fort doit être admis à faire valoir son acte de société pour réclamer une plus forte attribution d'impôts. Dans le premier cas, il suffit d'un certificat du président du tribunal de commerce constatant l'existence de la société et les noms des associés; mais dans le second cas il faut justifier au préfet de tous les actes sur lesquels on appuie sa prétention, il devra les apprécier, sauf recours contre sa décision.

Une circulaire ministérielle du 20 avril 1831 a déclaré que ces principes ne s'appliquaient pas aux commanditaires et aux actionnaires des sociétés anonymes : cependant peut-être cette opinion pourrait-elle être critiquée et contestée en ce qui touche les commanditaires.

§ 5. Délégation de contributions.

Il est enfin un dernier cas où l'on peut être électeur au moyen des contributions d'autrui. Ainsi une veuve, une femme séparée de corps ou divorcée, peut choisir entre ses fils, petits-fils, gendres ou petits-gendres, et déléguer à l'un d'eux le bénéfice de ses impôts : à cet égard elle n'est tenue de suivre aucun ordre, de n'observer aucune hiérarchie : son choix peut librement s'exercer. La femme dont le mari est mort civilement est considérée comme veuve; la mère adoptive est assimilée à la mère naturelle. (C. R. Nancy, 9 sept. 1829.) Le gendre devenu veuf et remarié n'est pas, s'il existe un enfant du premier lit, déchu de cette faveur (C. R. Paris, 21 oct. 1829); on peut réunir sur sa tête plusieurs délégations simultanées de son aïeule, de sa mère, de sa belle-mère.

Les délégations peuvent être faites sous seing privé, à l'enregistrement fixe d'un franc (Inst. gén. de la régie, 18 déc. 1824, n° 1150). Une circulaire ministérielle du 27 juillet 1820 avait exigé des actes authentiques; mais la jurisprudence a repoussé cette doctrine; nous citerons entre autres un arrêt de la cour de cassation du 28 juin 1830; les délégations sont toujours révocables, mais elles n'ont pas besoin d'être renouvelées chaque année. (C. R. Nancy, 21 juin 1830.) Elles cessent de plein droit par le second mariage de la veuve, car alors les contributions profitent au mari.

SECTION II.—Du cens, de ses éléments divers.

Le cens électoral est la réunion des diverses contributions admises par la loi à composer ce qu'on peut appeler la masse de l'électeur. La loi de 1831 a cherché à résoudre un grand nombre de difficultés que les lois antérieures avaient soulevées. Son article 4 est ainsi conçu :

Les contributions directes qui confèrent le droit électoral sont la contribution foncière, les contributions personnelle et mobilière, la contribution des portes et fenêtres, les redevances fixes et proportionnelles des mines, l'impôt des patentes et les suppléments d'impôts de toute nature connus sous le nom de centimes additionnels.

Les propriétaires des immeubles temporairement exemptés d'impôts pourront les faire expertiser contradictoirement et à leurs frais, pour en constater la valeur de manière à établir l'impôt qu'ils paieraient, impôt qui alors leur sera compté pour les faire jouir des droits électoraux.

La patente sera comptée à tout médecin ou chirurgien employé dans un hôpital ou attaché à un établissement de charité et exerçant gratuitement ses fonctions, bien que par suite de ces mêmes fonctions il soit dispensé de la payer.

§ 1.—Suppléments d'impôts.

Ainsi la loi admet et les impôts directs proprement dits et les centimes additionnels. La chambre des pairs avait présenté un autre système, et, pour éviter la perturbation que devaient naturellement amener les variations de ces impôts mobiles, elle n'avait voulu admettre comme base que le principal à peu près fixe des contributions directes, et alors elle réduisait le cens exigé à cent cinquante francs; mais la chambre des députés repoussa cette innovation, qui fut définitivement écartée. Il importe d'observer que dans la discussion, le ministre de l'intérieur a fait remarquer que ces suppléments d'impôts ne pouvaient être énumérés *limitativement* dans la loi : c'est donc à la jurisprudence à décider suivant les circonstances. Ainsi on devra compter dans le cens électoral les prestations en nature pour les chemins vicinaux et, en un mot, les impôts de toute nature qui frappent directement sur la personne, et l'interprétation doit être large et favorable à la capacité électorale. Pour compléter son cens, chaque électeur peut réunir les contributions qu'il paie dans toute l'étendue du royaume; mais aux termes d'une ordonnance royale du 30 décembre 1823, il ne peut se prévaloir de celles qu'il paie dans les colonies.

§ 2.—Droits de l'usufruitier, de l'emphytéote, etc.

En principe général, nous avons dit qu'on ne peut profiter des contributions d'autrui; mais il arrive souvent que plusieurs individus ont dans une même chose des droits différents, et il est quelquefois difficile de déterminer exactement à qui appartiendra la contribution et à qui elle conférera le droit électoral. Si la nu-propriété et l'usufruit sont séparés, l'impôt profitera exclusivement à l'usufruitier, alors même que par convention spéciale le nu-propriétaires serait chargé de l'acquitter (Cass. 9 avril 1829), ou que l'usufruit serait soumis à une clause résolutoire. La mère elle-même ne peut par voie de délégation faire compter à *tous* ses enfants les contributions des biens dont ils sont nu-propriétaires et dont elle a l'usufruit. Les contributions profitent à l'acquéreur à réméré, à l'emphytéote, au preneur de biens concédés à locatairie perpétuelle, qui, aux termes de la loi du 18 décembre 1790, est devenu réellement propriétaire mais elles ne profitent ni à l'antichrisiste ni au colon partiaire.

§ 3.—Droits des héritiers indivis.

Dans une indivision d'hérédité, les contributions sont comptées à chacun dans la proportion de ses droits héréditaires; il y a présomption d'égalité. Mais celui qui aura reçu des avantages sera admis à en justifier et à en réclamer le bénéfice. Si parmi les héritiers il s'en trouve un dont l'existence n'est pas reconnue, les autres pourront provisoirement faire opérer le partage des contributions comme si celui-là n'existait réellement pas, et cela par application de l'article 136 du code civil.

Les contributions personnelle et mobilière ne profitent pas aux héritiers; mais en matière de société, une ordonnance royale du 25 février 1824 a déclaré que les contributions payées pour un magasin hors du domicile social, bien que qualifiées personnelles, sont cependant une charge commune et doivent profiter à tous les associés. L'impôt des patentes est essentiellement personnel en ce sens qu'il ne profite ni aux héritiers ni même à celui qui succède à l'établissement de commerce.

§ 4.—Droits des fermiers.

La loi, dans son article 9, a déterminé avec soin les droits des propriétaires et les droits des fermiers. Il est ainsi conçu :

Tout fermier à prix d'argent ou de denrées qui, par bail authentique d'une durée de neuf ans au moins, exploite *par lui-même* une ou plusieurs pro-

priétés rurales, a droit de se prévaloir *du tiers* des contributions payées par lesdites propriétés, *sans que ce tiers soit retranché au cens électoral du propriétaire.*

Dans les départements où le domaine congéable est usité, il sera procédé de la manière suivante pour la répartition de l'impôt entre le propriétaire foncier et le colon :

1° Dans les fermes composées uniquement de maisons ou usines, les 6/8es de l'impôt seront comptés au colon, et 2/8es au propriétaire foncier; 2° dans les fermes composées d'édifices et de terres labourables ou prairies, et formant ainsi un corps d'exploitation rurale, 5/8es compteront au propriétaire, et 3/8es au colon; 3° enfin dans les fermes sans édifices, dites fermes sans étages, 6/8es seront comptés aux propriétaires et 2/8es seulement au colon, sauf, dans tous les cas, la faculté aux parties intéressées de demander une expertise aux frais de celle qui la requerra.

Mais, pour que le fermier jouisse des droits à lui conférés par une faveur toute spéciale dans le premier paragraphe de cet article, il est *essentiel* qu'il exploite par lui-même et ne sous-afferme pas. C'est ce que le ministre de l'intérieur a pensé dans sa circulaire du 20 avril 1831, et ce qu'a jugé le 7 juin 1831 la cour de Bourges. Quant à l'impôt des portes et fenêtres, il est toujours compté aux locataires ou fermiers, et non aux propritaires. (Art. 6.)

§ 5. — **Temps de possession nécessaire.**

L'article 7 de la loi de 1831 a mis fin à toutes les difficultés soulevées par l'application des lois antérieures sur le temps de possession nécessaire pour qu'on pût devenir électeur. Il faut pour que les contributions foncière, personnelle et mobilière, et celle des portes et fenêtres, puissent être comptées, que la propriété foncière ait été possédée ou la location faite antérieurement aux premières opérations de la révision annuelle des listes électorales, c'est-à-dire antérieurement au 1er juin. Cette possession ou cette location se prouve par un certificat du maire; mais cette disposition n'est pas applicable à quiconque possède à titre successif ou par avancement d'hoirie : il a droit de se présenter tant que les listes ne sont pas closes. Quant à la patente, il faut 1° qu'elle ait été prise, et 2° que l'industrie soit exercée un an avant la clôture des listes électorales, c'est-à-dire un an avant le 20 octobre. Cette double condition doit être nécessairement remplie.

Nous rappelons ici qu'aux termes de l'article 36, les percepteurs des contributions directes sont tenus de délivrer tous extraits de rôles nécessaires sur papier libre, et moyennant une rétribution de 25 centimes seulement par extrait.

SECTION III. — **Du domicile politique.**

On ne peut être électeur que dans un seul arrondissement. Tout Français qui réunit les diverses conditions que nous avons énumérées, et qui veut exercer ses droits électoraux, doit opter à l'avance et déterminer le collége sur les listes duquel il prétend être porté. En un mot, il doit fixer son domicile politique, qui tantôt sera réuni à son domicile réel, tantôt pourra en être séparé.

S'il ne manifeste aucune intention contraire, il sera toujours présumé de droit avoir voulu confondre ces deux domiciles dans le même arrondissement; mais s'il entend les diviser, il peut choisir entre tous les arrondissements où il paie (soit par lui-même, soit au moyen d'une délégation à lui consentie) une contribution directe quelconque, peu importe le chiffre. Mais il faut qu'il en fasse la déclaration expresse et au greffe du tribunal civil de l'arrondissement qu'il veut quitter, et au greffe du tribunal civil de l'arrondissement qu'il adopte. Cette double déclaration ne peut pas être faite ailleurs qu'au greffe du tribunal; mais elle peut être faite sans assistance d'avoué en personne ou par mandataire. Cette formalité doit être accomplie au moins six mois avant la clôture des listes. Ainsi une déclaration postérieure au 20 avril serait tardive et inefficace. Le délai de six mois est compté à partir du jour de la dernière déclaration. (Ord. 4 fév. 1824.)

Le domicile politique se réunit de plein droit au domicile réel quand on cesse de payer l'impôt dans l'arrondissement qu'on avait choisi; mais on peut alors séparer encore ces deux domiciles en se conformant aux règles ci-dessus tracées. Lorsque plus tard on veut revenir sur le choix qu'on a fait et réunir ses deux domiciles, on est soumis aux mêmes formalités.

Il peut arriver que l'électeur ait fait seulement sa déclaration au greffe de l'arrondissement qu'il veut quitter, sans la faire aussi au greffe de l'arrondissement où il veut transférer son domicile politique : dans ce cas pourra-t-il exercer ses droits? où les exercera-t-il? Il faut dire que la translation n'a pas été opérée, puisqu'il faut nécessairement une double déclaration en temps utile : cette volonté imparfaitement manifestée sera réputée non avenue; et, comme l'électeur ne peut être privé de l'exercice de ses droits, il doit être maintenu sur les mêmes listes que par le passé. (Cass. 5 juin 1834.) Celui qui ne paie que 200 fr. de contribution a-t-il le droit de transférer son domicile

politique dans un arrondissement où il n'a pas son domicile réel et où, vu le nombre insuffisant des électeurs, on est obligé d'appeler les plus imposés au-dessous du cens? Un amendement fut proposé à la chambre des députés pour interdire dans ce cas la translation du domicile politique, mais cet amendement fut rejeté.

Celui qui a laissé ses deux domiciles réunis et qui vient à changer son domicile réel change par là même son domicile politique, sans être assujetti à aucune déclaration (C. roy. Bordeaux, 15 juin 1830; 22 juin 1830.); mais une exception à ce principe a été introduite au sujet des fonctionnaires publics; en effet, en dehors des dispositions des articles 106 et 107 du Code civil, on a tracé en matières d'élections des règles spéciales. On a distingué les fonctionnaires publics en deux classes, ceux amovibles et ceux inamovibles. Les premiers, même quand ils transfèrent à la fois dans le même arrondissement leur domicile réel et leur domicile politique, sont assujettis à la double déclaration; les seconds seuls en sont dispensés.

Toutes les déclarations doivent être enregistrées. (V. **Domicile politique.**)

Section IV.—De la formation des listes.

Si tout individu réunissant les conditions exigées par la loi pour être électeur n'était tenu de justifier de ses droits qu'au moment du vote et en soumettant alors ses titres au président du collége, on sent quels abus résulteraient nécessairement d'un examen rapide et incomplet, combien la fraude serait facile et les réclamations impuissantes! Pour obvier à ces inconvénients le législateur a établi les *listes électorales*: il faut y être porté pour avoir droit de voter. La formation des listes est confiée à l'administration, sous le contrôle des citoyens : elles comprennent les noms et prénoms de tous ceux qui réunissent les conditions que nous avons énumérées dans la section première, la date de leur naissance, l'indication des arrondissements de perception où sont assises leurs contributions propres ou déléguées, la quotité et l'espèce des contributions pour chacun des arrondissements. Les listes une fois arrêtées sont permanentes, c'est-à-dire qu'elles ne sont soumises chaque année qu'à une simple révision. Une fois inscrit, l'électeur n'a donc plus aucune justification à faire dans l'avenir; seulement s'il perd la capacité électorale, il doit le déclarer et provoquer sa radiation, que, dans ce cas, le préfet peut aussi opérer, soit d'office, soit sur la réclamation des tiers.

§ 1. Révision préliminaire des listes.

Voici le détail de ces opérations annuelles.

Du 1er au 10 juin et au jour indiqué par le sous-préfet, dans chaque canton, les maires, assistés du percepteur, se réunissent au chef-lieu cantonnal sous la présidence du maire de l'endroit, et là ils procèdent à la révision de la portion de la liste électorale relative au canton. Dans les villes qui forment à elles seules un ou plusieurs cantons, le maire, assisté des trois membres du conseil municipal les plus anciens, suivant l'ordre du tableau, fait le même travail, auquel participent aussi les maires des communes qui dépendent de l'un de ces cantons : dans tous les cas, cette réunion est présidée par le maire de la ville. A Paris, les douze maires se réunissent sous la présidence du plus ancien et procèdent à la révision avec l'assistance des percepteurs. Le résultat de ce travail ainsi fait dans les diverses localités est immédiatement transmis au sous-préfet, qui l'examine et fait ses observations. Le tout doit être envoyé au préfet avant le 1er juillet.

§ 2. Révision définitive.

Quand il a réuni dans ses mains toutes ces révisions préliminaires et partielles, le préfet s'occupe de la révision définitive et générale des listes de chaque arrondissement. Ce travail a nécessairement pour base la liste de l'année précédente qu'il ne s'agit pas de refaire, mais seulement de revoir. Il commence le 1er juillet et se divise en deux branches : les additions et les retranchements.

Le préfet ajoute tous ceux qui, n'étant pas encore portés sur les listes, justifient avoir acquis les qualités requises par la loi; ceux qui avaient été omis l'année précédente; ceux qui, à sa connaissance, possèdent la capacité électorale et négligent de réclamer leur inscription, ceux enfin qui acquerront avant le 21 octobre les conditions relatives à l'âge, au domicile et à l'inscription sur le rôle de la patente.

Le préfet retranche les individus décédés ou dont l'inscription sur la dernière liste a été déclarée nulle par l'autorité compétente.

Enfin, dans un travail séparé, le préfet indique comme *devant être* retranchés :

1° Ceux qui auraient perdu les qualités requises, cessé de payer le cens ou de jouir des droits civils, été déclarés en faillite;

2° Ceux qui étaient indûment portés sur les listes précédentes, alors même que leur inscription n'aurait pas été attaquée par des tiers. Toutes ces décisions doivent être motivées, visées les pièces

à l'appui, et être portées sur un registre spécial.

Ce travail doit être terminé le 15 août. Les listes de l'arrondissement électoral ainsi rectifiées doivent être affichées ce jour-là au chef-lieu de chaque canton et dans toutes les communes de 600 habitants et plus ; et, en outre, déposées au secrétariat de la mairie de chacune de ces communes et à celui de la préfecture : elles sont mises ainsi à la disposition de tous les citoyens. Dans sa prévoyance, le législateur a craint qu'un citoyen ne pût perdre son droit à son insu et il a voulu pour plus de sûreté que toute décision provisoire du préfet qui statue sur la radiation d'un électeur (soit parce qu'il aurait cessé de remplir les conditions exigées, soit parce qu'il aurait été indûment inscrit) lui fût notifiée dans un délai de dix jours. Cette notification est faite dans les formes usitées pour les jurés, c'est-à-dire ou par un huissier ou par un gendarme, tenu de rapporter un reçu : elle est faite au domicile que tout électeur doit prendre dans le département pour l'exercice de ses droits électoraux quand il n'y a pas son domicile réel, et, à défaut de ce domicile élu, à la mairie de son domicile politique.

§ 3. Réclamations.

L'œuvre de l'administration est alors soumise à tous. Chacun peut examiner, réclamer, attaquer : ici commence une période toute différente. Le 15 août, en effet, le préfet a épuisé son droit d'agir d'office, soit pour ajouter des noms, soit pour en retrancher : son travail spontané est fini; désormais il ne peut plus statuer que sur des réclamations ; les additions comme les retranchements doivent être régulièrement provoqués : il rend des décisions en conseil de préfecture, il n'est plus en quelque sorte administrateur, mais juge en premier ressort.

Le 15 août, un registre coté et paraphé par le préfet est ouvert à la préfecture; on y inscrit, à la date des présentations et par ordre de numéros, les réclamations de toute espèce que peut soulever la teneur des listes. Ces réclamations peuvent être faites en personne ou par mandataire; elles doivent être signées ; un reçu mentionnant les pièces fournies, la date et le numéro de l'enregistrement, est délivré par le préfet. Ce registre est ouvert jusqu'au 30 septembre. Pendant ces six semaines, le droit de réclamer appartient à tous ceux qui prétendent avoir à se plaindre d'une erreur quelconque commise à leur égard, à tous les électeurs de l'arrondissement sans exception et à ceux mêmes qui, sans être électeurs, sont cependant portés sur la liste supplémentaire du jury et qui appartiennent à l'arrondissement : ils peuvent tous demander soit l'addition ou le retranchement d'un nom, soit la rectification de toute espèce d'erreur commise dans la rédaction des listes. Ce droit si large accordé aux électeurs et aux jurés ne peut pourtant pas nuire aux tiers attaqués : aussi, aucune réclamation n'est reçue si on ne justifie pas *préalablement* qu'elle a été notifiée aux intéressés, et ceux-ci ont dix jours pour répondre, à partir de la notification. Les pièces respectivement produites par les parties doivent leur être communiquées, mais toutefois sans déplacement. Il était important que le préfet statuât promptement sur ces réclamations; il doit statuer en conseil de préfecture dans les cinq jours qui suivent la réclamation : mais quand cette demande doit être notifiée aux intéressés, ce délai de cinq jours ne court qu'à partir de l'expiration du terme qui leur est imposé pour répondre à la notification qu'ils ont reçue. Il faut que les décisions du préfet soient motivées.

Ici un grand nombre de questions se présentent, et nous sortirions des bornes de ce recueil si nous voulions seulement mentionner toutes celles que la jurisprudence a résolues : nous insistons seulement sur quelques principes fondamentaux en les résumant :

1° L'action du préfet qui commence le 1er juillet, se divise en deux périodes distinctes; dans la première il est libre, il administre; dans la seconde il statue sur des réclamations;

2° Toute radiation doit être notifiée à peine de nullité, et cela qu'elle ait lieu avant ou après le 15 août;

3° L'action des tiers est consacrée; mais avec de sages garanties : ainsi, il faut faire aux parties intéressées des notifications qui contiennent copie de la demande adressée au préfet et des pièces justificatives : après le 30 septembre, aucune réclamation nouvelle n'est recevable ; seulement on est admis à produire soit des justifications, soit des pièces;

4° Le préfet est obligé de statuer; il ne peut s'abstenir sans déni de justice, il ne peut prononcer seul sans excès de pouvoir : il n'est compétent qu'en conseil de préfecture. S'il refusait de statuer, il serait passible de poursuites criminelles pour déni de justice : le rapporteur de la chambre des pairs, M. De Cazes, l'a formellement reconnu.

§ 4. Rectification. Jugement.

A partir du 15 août, et de quinzaine en quinzaine, on publie un tableau de rectifications conforme aux décisions rendues par le préfet dans cet intervalle : sur ce tableau sont marqués les

additions et les retranchements opérés. Pour ceux dont les noms sont ajoutés, la publication des listes est une notification suffisante ; mais quand il y a eu radiation, il faut nécessairement une notification personnelle et spéciale : il en est de même quand l'inscription demandée est refusée. La décision du préfet doit être aussi notifiée dans les cinq jours de sa date aux parties intéressées. Mais, quant aux tiers, il faut distinguer : s'ils ont formé une demande d'inscription, le refus ne doit pas leur être notifié, car ils ne peuvent interjeter appel ; mais si, au contraire, ils ont demandé une radiation qui est refusée, il faut dans ce cas que la décision leur soit notifiée pour qu'ils puissent se pourvoir. Trois tableaux de rectification sont ainsi publiés le 1er, le 15 et le 30 septembre. Il devrait par suite en être aussi publié un le 15 octobre, mais il n'en est pas ainsi. Le 16 octobre, le préfet procède seulement à la clôture des listes, et le dernier tableau de rectification ainsi que l'arrêté de clôture définitive est publié et affiché le 20 du même mois.

La liste est alors définitivement arrêtée ; on ne peut y apporter aucun changement, sinon en vertu d'arrêts, ainsi que nous le verrons plus bas, ou bien encore quand il s'agit de la radiation d'individus décédés ou privés de leurs droits civils et politiques par des décisions judiciaires ayant acquis force de chose jugée. A quelque époque de l'année que des élections aient lieu, fût-ce même le 19 octobre suivant, ces listes seules peuvent servir, car leur durée est d'une année entière du 20 octobre au 20 octobre ; l'électeur inscrit sur ces listes a donc pour toute l'année un droit acquis, irrévocable, qu'il conserve même s'il cesse de payer le cens.

§ 5. **Appel.**

Nous avons dit que le préfet, siégeant en conseil de préfecture, n'était en quelque sorte qu'un juge de première instance ; et en effet ses décisions sont soumises à l'appel : cet appel est porté, non comme cela a lieu en matière ordinaire devant le Conseil d'état, mais devant la cour royale du ressort. Ce recours appartient, soit aux parties elles-mêmes, soit aux tiers. Il y a lieu cependant à l'égard de ces derniers d'établir une distinction : lorsqu'il s'agit d'une demande de radiation, tous peuvent également appeler ; mais s'il s'agit, au contraire, d'une demande d'inscription, le droit d'appel n'appartient pas aux tiers ; il est exclusivement réservé à celui qui a provoqué ou dont on a provoqué l'inscription. La décision du préfet est notifiée dans les cinq jours de sa date ; l'appel doit être interjeté dans les dix jours de la notification, et il doit être signifié et au préfet et aux parties intéressées. Ce délai de dix jours est fatal ; il n'est pas augmenté en raison des distances ; mais le jour de la notification n'est pas compté. (C. Nancy, 16 juin 1830.)

L'appelant a droit de soumettre à la cour toutes justifications, même de nouvelles pièces, qui n'auraient pas été soumises au préfet.

La cause doit être jugée sommairement, toutes affaires cessantes, sur le rapport fait en audience publique par un membre de la Cour, après l'audition des parties et du ministère public ; le ministère d'avoué n'est pas nécessaire. La cour peut ajourner le délibéré et le prononcé de l'arrêt. Tous les actes judiciaires de ces instances électorales sont enregistrés gratis, mais soumis aux droits de timbre et de greffe. Le tiers qui succombe est condamné aux dépens ; mais en aucun cas le préfet ne peut être condamné à les supporter : il agit en effet dans un intérêt public, et alors ces frais retomberaient à la charge du trésor ; la jurisprudence est unanime sur ce point. (C. r. Paris, 8 oct. 1828 ; Toulouse, 1er juill. 1829 ; Nancy, 27 nov. 1828.)

Dans les cas urgents, la cour royale peut ordonner l'exécution de son arrêt sur minute.

§ 6. **Pourvoi.**

Le préfet, les tiers ou les intéressés eux-mêmes, se pourvoient en cassation contre l'arrêt de la cour royale ; le pourvoi est soumis à la chambre des requêtes avant d'arriver à la chambre civile. L'arrêt d'admission peut être signifié par un gendarme. (Cass. 5 juill. 1830.)

L'affaire est jugée sommairement, toutes affaires cessantes, comme devant la cour royale, avec la même exception de droits et sans consignation d'amende.

Les réclamations portées devant le préfet contre une radiation par lui faite, ou l'appel contre une décision ordonnant ou maintenant une radiation, auront un effet suspensif, et l'électeur réclamant pourrait voter si le collége se réunissait avant qu'une décision fût intervenue ; mais il n'en est pas de même du pourvoi en cassation.

Le préfet, sur la signification de l'arrêt, devra faire, sur la liste, la rectification ordonnée : son refus l'exposerait aux peines portées en l'art. 114 du Code pénal.

§ 7. **Listes complémentaires.**

Il nous reste à ajouter que toutes les dispositions relatives à la radiation ou à l'inscription des

électeurs sont également applicables aux plus imposés au-dessous du cens qui, en cas d'insuffisance du nombre des électeurs, sont appelés à compléter la liste, laquelle doit toujours comprendre au moins cent cinquante noms. Toutes les fois que le collége électoral n'excède pas cent cinquante; ou quand on est ainsi obligé de compléter la liste par les plus imposés, le préfet doit former une liste complémentaire dressée dans la même forme que la liste des électeurs, et publiée à la suite : ce tableau additionnel comprend les noms des dix citoyens qui seront appelés au besoin à compléter ce nombre de cent cinquante. Toutes les dispositions des § ci-dessus sont également applicables à cette liste complémentaire.

Tout imprimeur a droit de reproduire et de vendre la liste des électeurs.

SECTION V. — Des colléges électoraux.

Nous avons énuméré les conditions et les formalités auxquelles est soumis en France l'exercice de la capacité électorale; il ne nous reste plus qu'à indiquer dans quelles occasions et dans quelles formes les électeurs sont appelés à manifester leur suffrage.

§ 1. Assemblées. Sections.

La réunion des électeurs d'un arrondissement se nomme le collége électoral; chaque collége n'élit qu'un député. Il y a 459 colléges électoraux : donc 459 députés. Un tableau annexé à la loi du 19 août 1831 détermine le nombre des députés de chaque département, et la division du département en arrondissements électoraux.

Les électeurs sont convoqués par le roi; ils se rassemblent dans telle ville de l'arrondissement électoral ou administratif qui leur est désignée par ordonnance royale. Toute discussion ou délibération dans le sein des colléges électoraux leur est expressément interdite.

On a dû prévoir le cas où un collége serait trop nombreux, et obvier aux inconvénients qui pourraient en résulter, soit par la longueur des opérations, soit par l'encombrement des citoyens. Toutes les fois qu'un collége excède 600 électeurs, il est divisé en sections, dont chacune en compte au moins 300. Chaque section concourt directement à la nomination du député que le collége doit élire. La division du collége en sections est faite par le préfet en conseil de préfecture, et suivant l'ordre des numéros de la liste définitive.

§ 2. Constitution du bureau.

Il y a dans les opérations des colléges deux opérations bien distinctes : on s'occupe d'abord de nommer le bureau définitif, c'est-à-dire le président et les scrutateurs, qui doivent diriger les scrutins relatifs à l'élection proprement dite; puis on procède à la nomination du député.

Avant que le bureau définitif soit nommé, il y a lieu à une présidence provisoire; elle appartient *de droit* aux président, vice-présidents, juges et juges suppléants des tribunaux de première instance dans l'ordre du tableau, lorsque le collége s'assemble dans une ville chef-lieu du tribunal. Mais si les électeurs sont convoqués dans une autre ville, ou si, à cause du nombre des colléges ou des sections, le nombre des juges est insuffisant, alors la présidence appartient, à *leur défaut*, au maire, à ses adjoints, puis successivement aux conseillers municipaux de la ville où se fait l'élection, et toujours d'après l'ordre du tableau. Le premier de ces fonctionnaires préside la première section, et ainsi de suite. Aucun de ces fonctionnaires, s'il n'est électeur, n'a droit de voter.

Le président provisoire étant installé au bureau, les deux plus âgés et les deux plus jeunes parmi les électeurs présents vont prendre place à ses côtés comme scrutateurs provisoires. Ce bureau, ainsi constitué, choisit un secrétaire, qui n'a que voix consultative.

§ 3. Police de l'assemblée. Serment. Vote. Scrutin.

Ces opérations terminées, le collége électoral nomme le député qui doit le représenter; cette élection a lieu d'après les règles suivantes, qui d'ailleurs s'appliquent aussi à la nomination du bureau définitif.

Le président a la police de l'assemblée. Nulle force armée ne peut, sans sa réquisition, stationner dans l'enceinte ou aux abords de la salle. Les autorités civiles et militaires sont tenues d'obéir à sa réquisition pour tout ce qui a rapport à l'élection. Le président doit empêcher toute délibération ou discussion; si l'on résistait à ses avertissements, il lève la séance et prononce l'ajournement au lendemain. Les électeurs doivent se séparer immédiatement.

Le président doit toujours être assisté de trois membres du bureau au moins. Les difficultés qui se présentent touchant les opérations électorales sont résolues provisoirement par le bureau; mais il ne peut statuer sur des demandes tendantes à faire refuser le vote à des citoyens inscrits sur la liste. Les réclamations et les décisions motivées doivent être consignées au procès-verbal; les pièces et bulletins y relatifs sont annexés après avoir été paraphés par les membres du bureau.

La chambre des députés prononce ensuite dans *son omnipotence* et définitivement ; elle décide si les opérations ont *été* régulières ou si elles doivent être annulées. V. *Infrà*. chap. II, sect. 1, § 4.

Nul ne peut entrer dans la salle s'il n'est électeur ; aucun électeur ne peut y pénétrer en armes. Pour éviter l'introduction de personnes étrangères, on délivre aux électeurs, à la mairie de leur commune, des cartes individuelles. Pour être admis à voter, il faut être inscrit sur la liste des électeurs, affichée dans l'intérieur de la salle, et remise en outre au président. La loi n'admet que deux exceptions à cette règle générale : 1° quand un citoyen se présente muni d'un arrêt de cour royale qui ordonne son inscription ; 2° quand on s'est pourvu par appel contre la décision du préfet qui a prononcé la radiation. Dans ce dernier cas, il faut à la fois justifier de son appel et produire un certificat constatant qu'aucun arrêt n'est encore intervenu. Avant de voter pour la première fois, chaque électeur est tenu de prêter le serment suivant : « Je jure fidélité au roi des Français, obéissance à la charte constitutionnelle et aux lois du royaume ». En cas de refus de sa part, il n'est pas admis à déposer son vote.

Un des scrutateurs fait l'appel nominal ; chaque électeur appelé reçoit du président un bulletin sur lequel il écrit ou fait écrire secrètement son vote par un électeur de son choix. Une table séparée du bureau est disposée à cet effet à l'abri de tous les regards. Ainsi on ne peut venir avec un bulletin préparé d'avance, quand même on l'aurait écrit soi-même. Le bulletin est remis fermé au président, qui le place lui-même dans une boite destinée à cet usage. Le secrétaire ou un des scrutateurs constate ce vote en écrivant son propre nom en regard de celui du votant sur une liste préparée et contenant les noms et qualifications de tous les électeurs du collége ou de la section.

Il faut que le scrutin soit ouvert pendant six heures au moins : à trois heures, ou plus tard s'il est nécessaire, le président proclame que le scrutin est clos. Il fait constater le nombre des votants au moyen de la feuille d'inscription ; puis il compte les bulletins trouvés dans la boite. Si ces deux nombres ne sont pas identiques, le bureau peut annuller le scrutin : dans tous les cas, sa décision et les diverses circonstances sont mentionnées au procès-verbal. Le scrutin est dépouillé *séance tenante* : un scrutateur prend successivement chaque bulletin, le déplie et le remet au président, qui en fait la lecture à haute voix, puis le passe à un second scrutateur. Les deux autres scrutateurs et le secrétaire tiennent note du dépouillement. S'ils ne sont pas d'accord, le bureau statue et fait mention au procès-verbal. Le président proclame immédiatement le résultat de chaque scrutin, et ensuite tous les bulletins sont brûlés en présence du collége.

S'il y a, ainsi qu'il a *été* expliqué, plusieurs sections, les mêmes formalités sont observées dans chacune d'elles. Le résultat du scrutin, dûment arrêté et signé par les membres du bureau, est porté par le président au bureau de la première section, et là, les bureaux de toutes les sections étant réunis, on procède au recensement général des votes.

§ 4. Nombre de votes nécessaires.

Pour être élu député à l'un des deux premiers scrutins, il faut avoir réuni plus du tiers des voix de la totalité des électeurs inscrits sur la liste et plus de la moitié de ceux qui ont pris part au vote par un suffrage *exprimé* : on a souvent décidé qu'un billet blanc n'était pas un suffrage exprimé. Si les deux premiers scrutins n'ont pas amené de résultat, alors le bureau proclame le nom des deux candidats qui ont obtenu le plus de voix, et on procède *entre eux seuls* à un ballotage : la nomination a lieu alors à la simple majorité des suffrages exprimés. S'il y a égalité de voix, le plus âgé est proclamé député.

§ 5. Durée des sessions. Résultat.

La session d'un collége électoral ne peut durer plus de deux jours, et il ne peut y avoir par jour plus d'un seul scrutin. Le premier jour, on procède à la nomination du bureau ; le deuxième, à celle du député ; mais il peut arriver que, par suite de l'annulation de plusieurs scrutins, on soit arrivé sans résultat au terme fatal de deux jours. Le collége se sépare alors : toute opération ultérieure serait nulle. Il ne peut plus se rassembler que sur une convocation nouvelle faite par ordonnance royale.

La minute des procès-verbaux de toutes ces opérations est transmise par le président du collége au préfet du département, qui lui-même les adresse au ministre de l'intérieur ; celui-ci les fait parvenir à la chambre des députés.

Tel est l'ensemble de notre système électoral, en ce qui concerne les électeurs, leurs droits et leurs devoirs. Dans le deuxième chapitre nous allons rapidement examiner tout ce qui est relatif aux éligibles et aux députés.

CHAPITRE II.

Des députés.

SECTION Ire. — Des conditions requises pour être député.

La loi qui a demandé des garanties à ceux qui exercent le droit électoral a été plus exigeante encore envers ceux qui pouvaient être appelés à l'honneur de représenter leur pays.

§ 1. Age.

Pour être éligible, il faut être âgé de trente ans accomplis au jour de l'élection. L'art. 32 de la charte de 1830 dispose, il est vrai, que nul n'est admis dans la chambre des députés s'il n'est âgé de trente ans; et peut-être aurait-on pu conclure de cette rédaction assez vague qu'il suffisait que l'âge voulu eût été atteint, non au jour de l'élection, mais au jour de l'ouverture de la session. L'art. 59 de la loi du 19 avril 1831 a été plus explicite et plus précis : il a évité les discussions qui auraient pu s'élever sur ce point. Faut-il voir là une disposition nouvelle qui aurait en quelque sorte dérogé à la constitution? Nous ne le pensons pas, et nous croyons que cette règle, posée avec plus de netteté par la loi nouvelle, est conforme à l'esprit de la charte.

§ 2. Cens. Temps de possession nécessaire.

Il faut de plus *payer 500 fr. de contributions directes.* Nous ne pouvons ici que nous référer aux règles que nous avons tracées, soit pour les délégations des contributions, soit pour le cens électoral lui-même. Le cens d'éligibilité se compose en effet des mêmes éléments, la quotité exigée est seulement plus élevée. Un cas exceptionnel peut toutefois se présenter : si dans un département il ne se trouve point cinquante personnes âgées de plus de trente ans et payant 500 fr. de contributions directes, le choix des électeurs serait resserré dans un cercle trop restreint. La charte a prévu cet inconvénient, et, par son art. 33, elle dispose que dans ce cas le nombre de cinquante éligibles sera complété jusqu'à due concurrence par les plus imposés au-dessous de 500 fr. : ceux-ci peuvent alors être élus concurremment avec les premiers.

L'éligible est assujetti, quant à la durée de la possession, aux mêmes conditions que l'électeur : il faut que la propriété ait été acquise, ou la location faite avant les premières opérations de la révision *annuelle des listes qui auront servi à l'élection.* Cette règle absolue a été appliquée rigoureusement par la chambre dans ses séances des 11 et 14 août 1834 à diverses élections de la Charente-Inférieure, de la Seine-Inférieure, de l'Hérault et de l'Ardèche.

§ 3. Qualité de Français. Domicile politique.

Nous avons déjà vu que pour être électeur il faut être Français; *à fortiori*, cette condition est-elle imposée aux éligibles, et même avec bien plus de sévérité.

Ainsi, sous le rapport de l'éligibilité, les Français *naturalisés* et les Français *d'origine* ne sont point placés sur la même ligne. Une ordonnance du 4 juin 1814 ne permet l'entrée des assemblées législatives qu'à ceux qui ont obtenu des lettres de grande naturalisation vérifiées par les deux chambres; car il importe, dit-elle dans son préambule, de ne voir siéger dans les chambres que des hommes dont *la naissance* garantisse l'affection au souverain et aux lois de l'état, et qui aient été élevés *dès le berceau* dans l'amour de la patrie. La vérification des chambres ne porte pas seulement sur la régularité des lettres ou sur l'identité des personnes, mais elle consiste dans un contrôle réel et sérieux, dans une appréciation des causes, dans un examen du mérite de la concession. Nous ne traiterons pas ici toutes les questions si nombreuses et si délicates que peut soulever ce mot, *Français d'origine*; nous citerons seulement une décision importante rendue en 1824 à l'occasion de M. Benjamin Constant. La chambre des députés consacra en principe que les descendants des religionnaires expatriés, nés en pays étrangers et réintégrés par la loi du 15 décembre 1790, étaient assimilés, pour la jouissance des droits politiques, aux Français d'origine. (*Moniteur*, 17, 22, 24 mai 1824.) (V. **Français, Naturalisation.**)

Non seulement il faut être Français pour être élu député, mais souvent encore il faut avoir son domicile politique dans le département qui vous nomme. L'article 36 de la charte exige que la moitié au moins des députés d'un département remplisse cette condition. Si les arrondissements électoraux, malgré cette prohibition, ont élu en nombre plus grand des députés qui n'ont pas leur domicile politique dans le département, alors la chambre tirera au sort celui ou ceux qui doivent procéder à une réélection; mais ce tirage ne doit avoir lieu qu'après la vérification de toutes les élections entre lesquelles il doit s'établir. En effet, il peut devenir inutile par suite de l'annulation des opérations d'un collége. (*Moniteur*, 14 août 1834.) (V. **Domicile politique.**)

§. 4. Vérification des pouvoirs. Option.

Les procès-verbaux d'élection sont répartis en-

tre les divers bureaux de la chambre; chacun d'eux nomme un rapporteur, chargé de présenter le travail de son bureau. La chambre est juge souveraine de la validité des élections; le président proclame députés ceux dont les pouvoirs sont déclarés valides, et leur fait prêter serment. Toute personne qui a réuni les suffrages d'un collége pour être élue député doit donc, dans le plus bref délai, justifier qu'elle remplit toutes les conditions exigées; mais si, après un délai accordé pour produire les pièces nécessaires, on n'a n'a pas satisfait à cette mise en demeure, et si d'ailleurs de graves présomptions, sanctionnées par la notoriété publique, s'élèvent contre l'éligibilité de celui qui a été nommé, la chambre ne peut être arrêtée par la non-production des titres, elle a droit de voter et d'annuler l'élection. (*Moniteur*, 14 août 1834.) Elle a seule le pouvoir de statuer sur l'admission de ses membres, et seule aussi elle a qualité pour recevoir leur démission; elle est de même juge de toutes les atteintes que leur capacité peut subir après l'admission. (Séances des 3 avr., 25 avr., 9 mai 1835.) (Art. 61.)

Il peut arriver qu'un député soit nommé par plusieurs arrondissements; il importe de ne pas laisser longtemps des colléges sans représentants: aussi faut-il que ce membre fasse connaître à la chambre son option dans le mois qui suivra la déclaration de validité des élections entre lesquelles il doit choisir; ce délai passé, le sort décide à quel arrondissement il appartiendra. (Art. 63.)

Les députés ne reçoivent ni traitement ni indemnité. (V. **Chambres législatives**, chap. Ier.)

Section IIe. — Des réélections.

On a redouté l'influence que pourrait exercer sur quelques membres de la représentation nationale, l'appât des places ou des faveurs; on a craint même le soupçon qui pourrait les atteindre, et une loi du 12 septembre 1830, satisfaisant à une promesse de la nouvelle charte, a décidé que l'acceptation de fonctions publiques salariées, de la part d'un député, équivaudrait à sa démission. Une seule exception a été admise, c'est en faveur des militaires qui reçoivent de l'avancement *par droit d'ancienneté*. Le membre ainsi démissionnaire continue de siéger dans la chambre jusqu'au jour fixé pour la réunion du collége chargé de l'élection à laquelle son acceptation de fonctions publiques salariées a donné lieu. — Il peut être réélu.

Cette nécessité de la réélection a toujours été interprétée avec rigueur par la chambre: ainsi un député, procureur-général *par intérim* en Afrique, qui n'avait perçu de traitement qu'à titre d'indemnité, fut déclaré démissionnaire. Il en fut de même pour un ambassadeur qui avait passé d'un poste à un autre, de même classe, mais où le traitement était plus élevé. (*Moniteur*, 9 mai 1835.)

En cas de vacance par option, démission, décès, ou par quelque autre cause que ce soit, c'est le même collége électoral dont la représentation est ainsi en souffrance qui y pourvoit, dans les formes déjà indiquées. Il doit être réuni dans le délai de quarante jours; ce délai est étendu à deux mois pour la Corse. Quand les quarante jours commencent-ils à courir? il faut distinguer, si la vacance provient d'un décès, c'est à partir du jour où le ministre de l'intérieur en aura été informé; si c'est d'une acceptation de fonctions publiques salariées, à partir du jour de cette acceptation; si c'est d'une option, à partir du jour où cette option aura été régulièrement faite dans le sein de la chambre; si c'est enfin d'une démission, à partir du jour où elle aura été acceptée par la chambre.

Section IIIe. — Incompatibilités.

Il importait d'interdire l'entrée des assemblées législatives aux fonctionnaires dont la présence est constamment nécessaire loin du siége du gouvernement, ou à ceux qui, par leur position, pourraient être à même d'exercer facilement sur les électeurs une influence dangereuse. La loi a pourvu à tous ces inconvénients.

Elle a établi des incompatibilités absolues, et des incompatibilités relatives.

Il y a incompatibilité absolue entre les fonctions de député et celles de préfet, sous-préfet, de receveurs-généraux ou particuliers des finances, et de payeurs.

Cependant, si ces fonctionaires se présentaient après avoir *préalablement* donné la démission de leur emploi, ils devraient être admis, à moins, toutefois, qu'ils n'eussent été élus par le collége électoral d'un arrondissement compris en tout ou en partie dans le ressort de leurs fonctions. Dans ce dernier cas, il faudrait qu'un intervalle de six mois se fût écoulé entre la cessation de leurs fonctions et leur nomination. La chambre a décidé que ces dispositions n'étaient pas applicables aux préfets maritimes, et que dans le silence de la loi, on ne pouvait étendre le cercle des exceptions. (2 août 1834.)

Mais les officiers généraux commandant les divisions ou les subdivisions militaires, les procureurs-généraux près les cours royales, les procureurs du roi, les directeurs des contributions directes ou indirectes, des domaines, de l'enregistrement, des douanes dans les départements, ne sont frappés que d'une incapacité relative; ils ne

peuvent, il est vrai, être nommés dans l'une des localités de leur ressort; à moins qu'ils n'aient depuis plus de six mois cessé leurs fonctions; mais partout ailleurs ils sont éligibles.

Les procureurs-généraux près la cour de cassation et la cour des comptes, qui ont en quelque sorte toute la France pour ressort, ne sont pas compris dans ces prohibitions de la loi. (L. 19 av., art. 64.)

Disposition générale.

En cas d'élection, soit générale, soit partielle, l'intervalle entre la réception de l'ordonnance de convocation du collége au chef-lieu du département et l'ouverture du collége doit être de vingt jours au moins. On n'a pas voulu que les électeurs fussent pris à l'improviste avant d'avoir eu le temps de réfléchir mûrement et, au besoin, de se concerter sur le choix qu'ils avaient à faire. (L. 19 avr., art. 65, 69.)

Consulter: *Code des Électeurs*, par Isambert, 1831. *Répertoire* d'A. Dalloz, V°. *Élections politiques.*

ÉLIGIBILITÉ, ÉLIGIBLE. — (V. **Élections législatives; Départementales, d'Arrondissements et Communales.**)

EMBARGO. — On entend par arrêt ou *embargo* le droit qu'a l'une des puissances belligérantes, en cas de guerre, de mettre arrêt, soit sur les vaisseaux ennemis qui se trouveraient dans les ports, soit sur les vaisseaux des nations neutres pour empêcher qu'ils n'ébruitent avant le temps une nouvelle qu'il importe de tenir secrète, soit même pour les employer à des besoins pressants de l'état.

Il faut alors que des intérêts vitaux d'un gouvernement dépendent d'une pareille mesure.

Mais en pareil cas, il doit dédommager les intéressés de toutes les pertes qu'ils éprouvent.

C'est ainsi que par ordonnance royale du 7 novembre 1832, l'embargo fut mis sur tous les navires hollandais qui se trouvaient dans les ports de France.

EMBATTOIR. — V. **Réglements municipaux.**

EMBAUCHAGE. — L'art. 2 de la loi du 4 nivose an 4 définit l'embauchage, l'action d'éloigner ou de chercher à éloigner *des militaires* de leurs drapeaux pour les faire passer à l'ennemi, à l'étranger où dans un parti de rebelles.

Pour qu'il y ait crime d'embauchage il n'est pas nécessaire qu'il existe, ou une armée ennemie, ou une masse de rebelles armés; il y a crime d'embauchage dans le fait seul d'avoir provoqué des militaires français à quitter leurs drapeaux pour passer en pays étrangers, à moins que ce pays ne fût pas alors en guerre avec la France, et qu'il n'y existât pas un corps de rebelles destiné à agir contre la France. (Cass., 2 août 1822, 2 avr. 1831.)

Le fait d'embauchage n'est un délit militaire qu'autant que l'embauchage a été pratiqué à l'égard d'individus militaires. (Cass., 5 oct. 1822.

La loi du 4 nivose an 4 disposait que les individus prévenus du crime d'embauchage, *militaires ou non militaires*, devaient être traduits et jugés par un *conseil de guerre.*

Sous l'empire de la charte de 1814, dont l'art. 62 disposait que nul ne pouvait être distrait de ses juges naturels; la question s'était présentée de savoir si cette disposition de la loi de brumaire an IV était encore applicable aux individus non militaires?

La cour de Cassation, dans un arrêt du 2 août 1822, avait déclaré que le crime d'embauchage, commis par des individus non militaires, était néanmoins dans les attributions des conseils militaires; qu'il n'y avait pas dans cette attribution de violation des principes de la charte, parce que les tribunaux militaires permanents, n'ayant point été détruits par la charte, le crime d'embauchage aux termes des lois combinées du 4 nivose an 4 et 12 brumaire an 5, restait nécessairement dans leurs attributions.

Cette jurisprudence subsista jusqu'en 1832, où la cour de Cassation décida par un arrêt du 27 avril, que les citoyens non militaires ne pourraient être traduits devant les tribunaux militaires pour crimes d'embauchage, et qu'ils n'étaient justiciables que des tribunaux ordinaires.

Cet arrêt fondé sur l'art. 53 de la charte nous paraît destiné à fixer définitivement la jurisprudence conforme d'ailleurs à l'esprit de nos institutions et de nos lois.

L'art. 92 du Code pénal punit de la peine de mort ceux qui auront levé ou fait lever des troupes armées engagé ou enrôlé, fait engager ou enrôler des soldats; ou leur auront fourni ou procuré des armes ou munitions sans ordre ou autorisation du pouvoir légitime. On avait proposé au conseil d'état, d'ajouter à cet article ces mots : *pour quelque destination que ce fût que les enrôlements eussent été faits*; mais on observa qu'une levée de troupes pourrait être dans quelque cas, d'une telle urgence, que celui qui l'aurait ordonnée, loin d'avoir encouru aucune peine, aurait bien mérité de la patrie. V. **Recrutement.**

ÉMIGRÉS.

§ 1. Période de 1789 à l'an X. — § 2. Période de l'an X au 5 décembre 1814. — § 3. Période de 1814 à la loi du 27 avril 1825. — § 4. Loi d'indemnité du 27 avril 1825. Loi du 21 avril 1832.

Les dispositions législatives de répression, d'oubli de protection ou d'indemnités relatives aux émigrés sont plutôt aujourd'hui d'un intérêt historique ; aussi, sous ce point de vue seulement, nous en ferons une rapide analyse, en considérant successivement quatre époques distinctes :

1° Le temps qui s'est écoulé depuis la révolution jusqu'au sénatus-consulte du 6 floréal an X ;

2° L'intervalle qui sépare ce sénatus-consulte de la loi du 5 décembre 1814 ;

3° Le nouveau régime introduit par cette loi ;

4° La loi du 27 avril 1825 sur l'indemnité.

§ 1. Période de 1789 à l'an X.

L'émigration occasionnée dès 1789 par les évènements politiques qui agitaient la France était devenue considérable à la fin de 1790, à la faveur du principe de la constitution, qui garantissait à tout citoyen le droit d'aller où bon lui semblait. Ces circonstances firent un devoir à l'assemblée constituante de rappeler dans le sein de leur patrie tous les Français absents.

Par une loi du 1er août 1791 elle leur ordonna de rentrer dans le royaume dans le délai d'un mois, à peine de payer à l'état une triple contribution personnelle, foncière et mobilière, pendant le temps de leur absence.

Mais cette loi ne fut pas de longue durée ; elle fut rapportée le 3 septembre suivant par la constitution, qui déclara garantir comme droit naturel et civil la liberté à tout homme d'aller, de rester, de partir.

Une autre loi du 18 du même mois révoqua celle du 1er août, et déclara qu'il ne serait plus exigé de permission ou de passeport, dont l'usage avait été provisoirement établi ; qu'ainsi, tout Français pourrait voyager librement dans le royaume ou en sortir à volonté.

Les dispositions de cette loi augmentèrent le nombre des émigrés à un tel point que l'assemblée nationale et le roi lui-même, prévoyant sans doute les désordres auxquels la France allait être livrée si elle était abandonnée de ceux qui avaient le plus d'intérêt au maintien du gouvernement et du bon ordre, crurent devoir prendre des mesures pour obliger les Français qui avaient quitté leur patrie, de rentrer dans son sein.

Ce fut dans ce but que, par deux proclamations dont la première est du 12 novembre 1791, Louis XVI rappela de la manière la plus pressante dans leur patrie ceux que leurs opinions politiques, la crainte, les persécutions ou d'autres motifs en avaient éloignés. Mais ces proclamations n'ayant produit aucun effet, l'assemblée nationale, par un décret du 9 février 1792, mit les biens des émigrés sous la main de la nation, et sous la surveillance des corps administratifs.

Le 30 mars suivant, elle rendit un autre décret, par lequel elle déclara que les biens ainsi que leurs produits étaient affectés à l'indemnité due à la nation.

Le 23 juillet même année, elle prononança confiscation et la vente au profit de l'état des biens des émigrés.

Enfin, par une loi du 28 mars 1793, la convention nationale déclara que les émigrés étaient bannis à perpétuité du territoire français, qu'ils étaient morts civilement, et que leurs biens étaient acquis à la république. En exécution de ces lois, la majeure partie des biens des émigrés fut vendue, et l'état se rendit lui-même garant de ces ventes.

La constitution de l'an VIII donna une nouvelle force à cette garantie en déclarant, par une des dispositions de l'article 93, que les biens des émigrés étaient irrévocablement acquis au profit de la république, et par l'article 94, qu'après une vente légalement consommée des biens nationaux, quelle qu'en fût l'origine, l'acquéreur légitime ne pourrait en être dépossédé, etc ; le même article déclarait en outre qu'en aucun cas la nation française ne souffrirait le retour des Français qui, ayant abandonné leur patrie depuis le 14 juillet 1789, n'étaient pas compris dans les exceptions portées aux lois rendues contre les émigrés.

Dans cette première période, l'autorité administrative était chargée de pouvoirs extraordinaires sur les biens et les personnes des émigrés. Tels étaient : l'apposition de séquestre, l'inscription sur la liste fatale, la déclaration d'émigration, la liquidation des créances, le remboursement des dettes, la gestion, l'estimation et vente des biens, etc.

§ 2. Période de l'an X au 5 décembre 1814.

Les dispositions rigoureuses des lois précédentes furent adoucies par le sénatus-consulte du 26 avril 1802 (6 floréal an X), qui accorda amnistie à tout prévenu d'émigration dont la radiation définitive n'avait pas été prononcée, à la charge par les individus amnistiés de rentrer en France

avant le 23 septembre 1802 (1er vendémiaire an XI).

L'amnistie ne fut cependant pas générale; ceux qui avaient été chefs de rassemblements armés contre la république, ceux qui avaient eu des grades dans les armées ennemies, et quelques autres, furent définitivement maintenus sur la liste des émigrés.

Il fut dit par l'article 14 que les individus amnistiés ne pourraient, dans aucun cas et sous aucun prétexte, attaquer les partages de présuccessions ou autres actes ou arrangements faits avant l'amnistie entre la république et les particuliers.

L'article 17 ordonna que ceux de leurs biens qui étaient encore entre les mains de la nation leur seraient rendus sans restitution des fruits, à l'exception toutefois des bois et forêts déclarés inaliénables par la loi du 2 nivose an IV; des immeubles affectés à un service public; des droits de propriété ou prétendus tels sur les grands canaux de navigation, et des créances qui pourraient leur appartenir sur le trésor public, et dont l'extinction s'était opérée par confusion au moment où l'état avait été saisi de leurs biens, droits et dettes actives.

Les émigrés se divisaient donc en deux classes: l'une comprenait ceux qui étaient rentrés dans le sein de leur patrie en vertu du sénatus-consulte; les seconds étaient restés constamment frappés de mort civile, et n'avaient reçu ni pu recevoir aucune partie des biens confisqués à leur préjudice.

§ 3. Période de 1814 à la loi du 27 avril 1825.

La loi du 5 décembre 1814 a levé toutes les barrières qui s'opposaient à la pleine réintégration des émigrés dans leurs biens encore existants; de même que le sénatus-consulte, elle a cherché à concilier tous les intérêts.

Ainsi, dans l'intérêt des émigrés, elle a remis:

1° Tous les biens meubles et immeubles séquestrés ou confisqués pour cause d'émigration; ceux advenus à l'état par suite de partages de succession et de présuccession, ou reçus en échange de biens d'émigrés;

2° Les rentes purement foncières, les rentes constituées, et les titres de créances dues par des particuliers dans l'intérêt de l'état et des tiers; elle a enfin maintenu irrévocablement envers eux tous jugements et décisions rendus, tous actes passés, tous droits acquis avant la publication de la charte, et qui étaient fondés sur des lois ou sur des actes du gouvernement relatifs à l'émigration.

§ 4. Loi d'indemnité du 27 avril 1825. Loi du 21 avril 1832.

La loi de 1814 avait restitué leurs biens non vendus; celle du 27 avril 1825, que M. de Cormenin appelle avec raison un acte de haute politique et de justice, a été plus loin: elle les a indemnisés de la perte de leurs biens aliénés par l'état.

A cet effet, elle déclara l'état débiteur d'une indemnité qui s'éleva à trente millions de rentes, au capital d'un milliard, inscrits sur le grand-livre de la dette publique.

Ladite indemnité fut appliquée aux biens-fonds situés en France, confisqués et aliénés, ou concédés définitivement et gratuitement, soit à des hospices ou à d'autres établissements publics, soit à des particuliers.

Elle fut allouée aux Français émigrés, déportés et condamnés révolutionnairement, à leurs représentants ou ascendants, cohéritiers ou copropriétaires, ou autres dont les biens avaient été aliénés pour la même cause.

Elle consistait:

1° Pour les biens de la première catégorie, dans la capitalisation par 18 fois du revenu de 1790, tel qu'il avait été constaté par les procès-verbaux d'expertise ou d'adjudication;

2° Pour les biens de la deuxième catégorie, dans la réduction du prix de vente en numéraire au jour de l'adjudication;

3° Pour les biens rachetés à l'état ou à des tiers, dans les valeurs réelles qui leur avaient été payées;

Enfin, elle se composait aussi d'un fonds commun destiné à réparer les inégalités procédantes des bases diverses de la liquidation. (Article 2, § 3.)

Mais une loi du 5 janvier 1831 rapporta ce paragraphe en déclarant que les rentes 3 p. 0/0 qui demeureraient sans affectation, d'après cette disposition, seraient rayées du grand-livre de la dette publique, et annulées au profit de l'état avec les intérêts qui y étaient attachés, à dater du jour où elles avaient été inscrites. (Art. 2.)

En outre, elle autorisa l'inscription au grand-livre de la dette publique d'une somme de trois millions de rente, représentant par évaluation celle de 30 millions; « Ces rentes, est-il dit, seront réalisées à l'époque et aux conditions qui concilieront le mieux les intérêts du trésor et la facilité des négociations, et le produit en sera employé aux besoins de l'état. (Art. 3).

En exécution de la loi de 1825, une commission spéciale fut chargée de liquider les droits de chacun.

Enfin, la loi du 21 avril 1832, article 16, porte que ladite commission sera dissoute le 31 décembre 1832, et que les réclamants qui ont formé leur demande dans les délais prescrits par la loi de 1825, mais qui n'auraient pas produit avant le 1er juillet 1832 toutes les pièces justificatives et déclarations exigées par les ordonnances du 1er mai 1825 et 8 mars 1829, ou par des décisions interlocutoires de la commission, seront déchues.»

Dès-lors, les attributions dont la loi de 1825 avait, relativement à son exécution, chargé l'autorité administrative sont éteintes.

Aujourd'hui, cette loi est complétement ou presque exécutée.

Consulter : *Recueil général des lois et arrêts concernant les émigrés*, par Taillandier et Mongalvy, 1825. *Code des émigrés*, par Teste-Lebeau, 1825. *Idem*, par Naylies, 1825. *Annales administratives et judiciaires de l'émigration*, par Rochel, Beguin, Billecocq et Verneur, 1825.

EMPHYTÉOSE.—V. **Baux administratifs.**

EMPRUNTS.—V. **Commune, Établissements publics, Dette publique.**

ENCHÈRE.—V. **Adjudication.**

ENCLAVE.—En droit féodal, on appelait *enclave* le terrain déterminé, sur lequel le seigneur était fondé à exercer la justice ou à percevoir un droit général.

Aujourd'hui et d'après notre droit civil, on entend par enclave la position naturelle d'un fonds tellement entouré par d'autres terrains, que les propriétaires de ceux-ci sont tenus de souffrir un passage pour l'exploitation du fonds enclavé. (C. civ. 682-683.)

Mais pour qu'il y ait enclave, dans le sens de ces articles, il faut que l'absence d'issue soit complète et absolue. Aussi, le propriétaire qui peut arriver à la voie publique par un chemin anciennement pratiqué à travers un marais même communal ne peut, quoique ce chemin soit détérioré, long et coûteux à réparer, réclamer passage sur le fonds de son voisin. (Cass. 31 mai 1825; S. 26, 1, 220.)

ENDIGAGE.—V. **Eaux**, section **des ouvrages auxquels peuvent donner lieu les cours d'eau.**

ENFANTS TROUVÉS.

Exposé.—§ 1. Dispositions générales. Admission, etc., etc.—§ 2. Tutelle des enfants.—§ 3. Abus. Moyens de les prévenir. Colliers d'étain. Échanges d'enfants.—§ 4. Dépenses.—§ 5. Paiement des mois de nourrices.—§ 6. Réclamation des enfants.—§ 7. Décès des enfants.

Exposé.

L'abandon des enfants est le triste résultat de la dépravation et de cette licence de mœurs qui se rencontrent inévitablement partout où il y a des populations agglomérées et nombreuses. Ces populations constituent une majorité de la nation; quoi de plus juste que la nation elle-même soit chargée du soin de réparer les fautes et les égarements de ses membres?

Cependant, autrefois la loi des Francs déclarait les enfants trouvés la propriété de ceux qui les recueillaient.

Jusqu'au XVe siècle, il n'y eut en France qu'un seul hospice établi à Montpellier, établi par l'ordre hospitalier du Saint-Esprit. Dans le reste de la France, ils vivaient de la charité particulière qui les recueillait.

Charles VII refusa d'autoriser un hospice d'enfants trouvés dans la crainte d'encourager le mal par cet établissement.

Vers 1540, on les logeait à Paris dans une petite maison appelée la *couche*. Il y avait à l'entrée de Notre-Dame un grabat appelé la *crèche*, où des sœurs hospitalières exposaient quelques-uns de ces enfants aux heures des offices. Elles criaient aux passants : « *Faites bien à ces pauvres enfants trouvés.* » La couche était soutenue par cette quête. Du reste, on n'y recevait que les enfants trouvés dans l'intérieur de la Cité. Le reste de Paris était divisé en justices, et les arrêts obligeaient les seigneurs, hauts justiciers à s'en charger.

Plus tard, il y eut un hospice général pour les enfants trouvés de Paris; mais il fut mal administré; les employés subalternes vendaient les enfants aux bateleurs et aux magiciens, moyennant *vingt sols* par enfant.

Ce fut au milieu du XVIIe siècle que saint Vincent de Paule fonda un hôpital; et, par son crédit à la cour, lui assura de grands revenus. En 1680, le nombre des enfants était de 890, et en 1770 de 6918.

Il y avait de grands abus : les enfants exposés à la porte des églises étaient recueillis par les archers de l'hôpital, ceux de la province étaient amenés par des voituriers. Les 9/10mes mouraient.

La convention donna le 4 juillet 1793 aux enfants trouvés, le titre d'*enfants de la patrie*, et décréta pour les *filles mères* des secours assez élevés; il en résulta que quelques-unes promettaient de recommencer aussitôt que leur enfant serait sevré. La morale y gagnait peu.

Voilà quel fut jusqu'en 1811, époque du décret dont nous rapporterons plus bas les dispositions, le sort des enfants trouvés.

Ces courts détails historiques étaient nécessaires pour mieux faire juger des progrès de l'organisation actuelle.

Sous le rapport statistique nous observerons auparavant que le nombre des enfants trouvés est de 33,000 par an, et que le nombre moyen de ceux qui sont admis dans les hospices est de 128,000. (Statist.-gén. de la France, 1835.)

Les calculs du bureau des longitudes établissent que 10,000 de ces enfants seulement atteignent chaque année leur 18e année; la plupart, en effet, étant les fruits du vice, sont infectés de maladies vénériennes.

La plupart des dispositions législatives aujourd'hui en vigueur sur les enfants trouvés, les enfants abandonnés et les orphelins pauvres, sont renfermées dans quatre actes principaux, savoir :

Dans la loi du 27 frimaire an V;

Dans le réglement organique du 30 ventose an V;

Dans la loi du 15 pluviose an XIII, relative à l'exercice de la tutelle;

Dans le décret du 19 janvier 1811 qui embrasse l'organisation dans son ensemble, et peut être considéré comme un résumé authentique de la législation sur cette matière.

On distingue les enfants trouvés et les enfants abandonnés.

§ 1. **Dispositions générales. Admissions, etc.**

Les enfants *trouvés* sont ceux qui, nés de pères et mères inconnus, ont été trouvés exposés dans un lieu quelconque, ou portés dans les hospices destinés à les recevoir. (D. 19 janv. 1811.)

Les enfants *abandonnés* sont ceux qui, nés de pères et mères connus, et d'abord élevés par eux ou par d'autres personnes, à leur charge, en sont délaissés sans qu'on sache ce que les pères et mères sont devenus, ou sans qu'on puisse recourir à eux.

Les enfants nés dans les hospices, de femmes admises à y faire leurs couches, sont assimilés aux enfants trouvés si la mère est reconnue dans l'impossibilité de s'en charger.

Il doit y avoir au plus dans chaque arrondissement un hospice où les enfants trouvés pourront être reçus; là existe un *tour*, où ils sont déposés.

Il est établi dans ces hospices des registres qui constatent jour par jour l'arrivée des enfants, leur sexe, leur âge apparent, et où l'on décrit les marques naturelles et les langes qui peuvent servir à les faire reconnaître.

L'enfant reçoit alors un nom, à moins que des papiers déposés avec lui n'en indiquent un.

Dans les 24 heures, le préposé doit adresser à l'officier de l'état civil un extrait du registre d'inscription pour être transcrit sur les registres des actes de naissance.

Il est tenu, pour l'inscription des enfants *abandonnés*, un registre analogue. Ils ne doivent être admis dans l'hospice que sur la présentation d'un acte de notoriété du maire constatant l'absence des parents, ou d'un jugement correctionnel ou criminel qui les prive de leur assistance.

Si des parents avaient abandonné leur enfant à dessein, et qu'ils reparussent dans la commune, le maire doit en informer le sous-préfet, qui ordonnera la remise de l'enfant aux parents, et ceux-ci seront tenus du remboursement des frais.

Des abus déplorables ont lieu quelquefois dans les admissions; ils faciliteraient, en se renouvelant, la barbarie et l'insensibilité des parents. Aussi, rappellerons-nous ici que les articles 348, 349, 350, 351, 352, 353 du Code pénal contiennent des dispositions sévères contre eux.

Les enfants trouvés sont mis en nourrice jusqu'à l'âge de 6 ans; à 6 ans, ils sont mis en pension chez des cultivateurs jusqu'à 12 ans, âge où ils sont placés en apprentissage : les garçons, chez des cultivateurs ou des artisans, et les filles, chez des couturières ou dans des manufactures.

Il est payé une indemnité de 50 francs à ceux qui ont élevé ces enfants jusqu'à l'âge de 12 ans.

S'il y en a qui, parmi les garçons, manifestent le désir de s'attacher à la marine, ils sont mis à la disposition du ministre de la marine. (Arr. 30 vent. an V.)

Cette prescription n'étant plus en vigueur, et la loi de recrutement ne faisant à leur égard aucune exception, les enfants trouvés rentrent dans le droit commun, et sont admis à tirer au sort.

§ 2. **Tutelle des enfants.**

Les enfants trouvés ou abandonnés restent jusqu'à leur majorité sous la tutelle des commissions administratives des hospices, lesquelles désignent un de leurs membres pour exercer, le cas advenant, les fonctions de tuteur. Les autres forment le conseil de la tutelle. Ainsi la personne à laquelle un enfant trouvé a été confié par la commission administrative de l'hospice qui l'a recueilli n'acquiert pas par là, et sans délégation expresse, la qualité de tuteur de cet enfant, et elle ne serait pas recevable conséquemment à se constituer partie civile dans l'intérêt de l'enfant. (L. 15 pluv. an XIII; D. 19 janv. 1811, art. 15. C. roy. Bordeaux, 28 nov. 1833.)

On conçoit facilement qu'il n'y aurait aucune raison de placer sous une règle absolument identique la tutelle ordinaire des mineurs et celle des enfants trouvés.

La tutelle des premiers est exercée sous le contrôle de *conseil de famille* : la tutelle des seconds

est essentiellement bornée au contrôle des préfets, qui ont la surveillance immédiate de tous les établissements de bienfaisance de leur ressort placés sous l'autorité supérieure du gouvernement.

Les premiers sont sous les yeux ou sous la direction d'un tuteur qui les connaît, qui veille sur eux; tandis qu'un administrateur ne pourrait dire qu'il connaît et surveille les centaines d'enfants de son hospice. Il y a dans la nature des choses, on le voit, des différences qui ne peuvent jamais s'effacer : le rapprochement des textes législatifs les rend ici manifestes.

Le tuteur et le *conseil de tutelle* de la loi de l'an XIII ne sauraient être assimilés au tuteur et au *conseil de famille* du code civil.

La loi de l'an XIII se rapporte surtout à l'administration des biens et capitaux de ces enfants, *le cas advenant:* elle prévoit les différents actes civils dont l'occasion se présenterait pour eux, tels que émancipation, mariage avant majorité, etc., et n'a nullement trait au régime administratif des enfants placés en nourrice ou en pension, à la charge de l'état. Ce dernier soin, comme rentrant dans l'administration des dépenses administratives, ne pourrait cesser d'appartenir au gouvernement.

Cette tutelle de l'hospice suit toujours l'enfant. Si donc il était plus avantageux pour celui-ci de l'envoyer au loin pour être placé comme ouvrier, serviteur ou apprenti, la commission de l'hospice peut, par un simple acte administratif visé du préfet ou du sous-préfet, déférer la tutelle à la commission administrative de l'hospice le plus voisin de la résidence actuelle de l'enfant. (L. an XIII, art. 2.) Cependant si l'enfant embrassait la carrière de marin, la tutelle des commissions administratives cesserait.

§ 3. Abus. Moyens de les prévenir. Colliers d'étain. Échanges d'enfants.

La facilité des admissions avait causé un prodigieux accroissement des enfants trouvés. En outre, il arrivait que les nourrices chargées de ces enfants substituaient leurs propres enfants quand les autres décédaient, afin de continuer à percevoir les rétributions qui ne devaient leur être allouées que pendant la vie de ceux qui leur avaient été confiés. Pour obvier à cet abus, on a exigé que les enfants, à leur entrée dans l'hospice, reçussent un collier d'étain portant le nom de l'hospice, et placé de manière à ce qu'ils pussent le garder sans en être gênés. Cette mesure eut d'heureux effets, et depuis cette époque, l'usage des colliers n'a cessé d'être appliqué par les commissions administratives.

Néanmoins cette mesure ne pouvait arrêter qu'une seule espèce d'abus, et nous devons dire qu'aucune organisation n'a plus encouragé les abus de tout genre que celle des hospices destinés aux enfants trouvés.

Ainsi l'admission d'enfants appartenant à des familles pauvres, ou d'orphelins pauvres, la rétribution des nourrices accordée quelquefois aux véritables mères des enfants, tous ces cas dont les exemples se reproduisent journellement ont été signalés à l'attention des préfets et des administrateurs d'hospices.

Après quelques expériences partielles, une circulaire du ministre de l'intérieur, en date du 21 juillet 1827, indiqua le moyen le plus infaillible de mettre un terme à une multitude de fraudes, qui, une fois consommées, étaient difficiles à reconnaître autrement.

Cette circulaire prescrivait aux préfets de préparer un travail pour l'*échange général*, soit entre départements voisins, soit entre les divers arrondissements d'un même département, de tous les enfants trouvés et abandonnés en âge d'être transportés sans inconvénient. En cas de réclamation, les enfants devaient être rendus à leurs parents, suivant l'usage. Ils pouvaient aussi être confiés à leurs anciennes nourrices ou à d'autres personnes bien famées, que leur attachement pour ces enfants porterait à en demander la charge gratuite.

Cependant il y avait dans le principal mode indiqué une difficulté pratique, provenant de ce que les préfets des départements limitrophes entre eux, où souvent la population est fort inégale, ne pouvaient se concerter de sorte que tout fût prêt à la fois, qu'il y eût parité exacte dans l'échange, ce qui supposait un même nombre d'enfants, tant de tel âge, tant de tel autre; tant de garçons, tant de filles. Ces considérations sont en effet importantes, soit pour la facilité du paiement, soit pour la quotité ou pour la durée de la pension, et nous devons les indiquer.

D'un autre côté encore, le mode d'échange d'arrondissement à arrondissement a pu ne pas paraître de premier abord suffisamment efficace, bien qu'il le soit réellement autant que l'autre.

Par ces motifs, sans doute, la mesure dont il s'agit ne fut presque nulle part exécutée. Mais là où elle ne reçut qu'un commencement d'exécution, une diminution considérable dans le nombre des enfants trouvés fut immédiatement opérée. Dans un seul département, celui de la Corrèze, la nouvelle seule de l'échange, en 1828, amena la réclamation de plus de cent enfants trouvés. Beaucoup étaient en nourrice chez leur propre

mère; d'autres étaient sous les yeux de leurs parents chez des voisins officieux. Car on avait compté sur les liens du sang et sur des affections que le malheur et même la dégradation ne peuvent pas toujours détruire; on savait que le cri de la nature serait plus puissant que la pudeur ou la pauvreté.

Tels sont les effets possibles de l'échange; et cependant la circulaire ministérielle du 21 juillet 1827 n'eut pas de suite générale. Ce ne fut qu'en 1835 qu'on tenta de nouvelles épreuves. Elles furent toutes couronnées du plus grand succès; nous citerons l'exemple du Pas-de-Calais, où, sur 1,541 enfants, 469 ont été réclamés; celui du Loiret, où, sur 1,472 enfants, 582 ont été retirés, etc. La conséquence de cette mesure est une économie de 52,000 fr. pour l'un, et de 31,000 fr. pour l'autre. En outre le nombre des expositions a déjà singulièrement diminué.

La commission chargée de l'examen du ministère du commerce pour 1837 rappelant ces exemples, a émis le vœu qu'une législation intervînt pour concilier les intérêts de l'humanité et ceux des finances de nos départements; c'était d'ailleurs celui de tous les conseils généraux dans leur session de 1835.

§ 4. Dépenses.

Les dépenses relatives au service des enfants trouvés et enfants abandonnés se divisent en deux classes, qu'on désigne sous le nom de dépenses *intérieures*, et dépenses *extérieures*.

Les premières se composent des frais d'entretien dans les hospices avant le départ des enfants pour la campagne; elles sont à la charge des hospices, à moins d'insuffisance de ressources. Alors la portion qu'ils sont dans l'impossibilité de payer est répartie par le préfet sur les autres hospices du département.

Les mois de nourrice et leurs pensions chez les cultivateurs ou les manufacturiers forment les dépenses *extérieures*.

Voyez le mémoire de M. le comte de Bondy, préfet de l'Yonne, sur la nécessité de réviser la législation actuelle concernant les enfants trouvés et abandonnés, et orphelins pauvres, in-8° 1835. Une des principales améliorations qu'il réclame, serait de confier plus directement l'administration des hospices des enfans trouvés aux préfets, et de la retirer complétement aux commissions administratives. Tout en rendant justice à la grande et noble mission acceptée et accomplie par *les hommes honorables qui composent les administrations des hospices*, il prouve, par des faits, que ce sont celles-ci qui entravent la répression des abus; en outre, leurs membres n'étant pas les administrateurs du département, sont enclins, dans l'intérêt de l'hospice, à oublier les droits du département; leur gestion est économique pour le premier, mais non pour le second.

Dans le cas où les revenus des hospices ne suffisent pas pour les payer, il y est pourvu par des allocations que votent les conseils généraux, tant sur les centimes affectés aux dépenses départementales que sur les revenus des communes.

Cette division des dépenses est tirée de la nature même des choses. Tout ce qui peut être réglé par un tarif et payé par la seule protection des formalités ordinaires de la comptabilité communale et départementale, comme les mois de nourrice et les pensions, ainsi que nous l'avons dit, demeure au compte des départements et des communes.

Les hospices, au contraire, sont chargés de ces dépenses de matériel, de détail de ménage pour ainsi dire (*les layettes et les vêtures*), qui comportent des limites moins fixes, exigent des soins minutieux impossibles à l'administration départementale; et auxquels se prête merveilleusement l'administration des hospices.

D'après la statistique générale de la France publiée en 1835 par le ministre du commerce, la dépense totale des enfants trouvés s'élève par an à la somme de 10,240,262 fr. 52 c., et pour chaque enfant à 80 fr. 31 c.

Il faut observer que les hospices destinés aux enfants trouvés ne diffèrent nullement des autres quant à la gestion intérieure, l'administration, la comptabilité, etc. (V. Hospices.)

Les règles ci-dessus recevraient une exception à l'égard des enfants sur la tête desquels on aurait placé, lors de leur admission dans l'hospice, des biens ou capitaux quelconques. Les revenus sont perçus alors jusqu'à leur sortie des hospices, à titre d'indemnité des frais de leurs nourriture et entretien.

§ 5. Paiement des mois de nourrice.

Le prix des mois de nourrice à la charge des hospices de Paris varie, suivant les différents âges des enfants, entre 7 et 4 fr.; en outre, il leur est payé une indemnité de 18 fr. à l'expiration des neuf premiers mois de l'enfant. Mais dans tous les cas elles sont obligées de produire des certificats délivrés par les maires de leur résidence, et constatant l'existence des enfants confiés à leurs soins. Ces certificats sont exempts du droit de timbre. (Déc. min. fin., 20 janv. 1832.)

Depuis la promulgation d'une ordonnance royale du 28 juin 1833, les percepteurs sont chargés du paiement des mois de nourrice.

Par cette mesure on s'est efforcé encore d'opposer une action préventive aux abus. En effet, tant que le paiement des nourrices était confié aux receveurs des hospices ou hospitaliers, on

était obligé de placer presque partout les enfants de chaque hospice dans le rayon peu étendu des quelques communes environnantes. C'était une occasion de plus offerte à la spéculation des mères qui exposent leurs enfants dans l'espoir de suivre leurs traces, ou même d'obtenir pour eux le salaire de nourrices.

§ 6. **Réclamations des enfants.**

Les enfants exposés ou abandonnés ne doivent être remis aux parents qui les réclameraient qu'à la charge par ces derniers, de rembourser toutes les dépenses que les enfants ont occasionnées.

En outre, les personnes qui réclament un enfant doivent donner sur lui et les circonstances de son exposition des détails tels qu'ils ne permettent pas de prendre le change sur l'enfant qui leur appartenait, et sur celui qu'on leur rend.

La remise d'un enfant aux parents qui le réclament ne doit avoir lieu que sur un certificat de leur moralité délivré par le maire de leur commune, et attestant qu'ils sont en état d'élever leurs enfants. (Instr. 8 *fév.* 1823; D. 1811, 23.)

§ 7. **Décès des enfants.**

En cas de mort d'un enfant, les nourrices doivent rapporter une expédition de son acte de décès. Cette expédition est délivrée sans frais, et sur papier libre, par le maire, qui doit mentionner qu'elle est destinée à l'administration de l'hospice à laquelle appartenait l'enfant décédé.

Si l'enfant décède avant sa sortie de l'hospice, son émancipation ou sa majorité, et qu'aucun héritier ne se présente, ses biens appartiennent en propriété à l'hospice, lequel en peut être envoyé en possession à la diligence du receveur, et sur les conclusions du ministère public.

S'il se présente ensuite des héritiers, ils ne peuvent répéter les fruits que du jour de la demande.

Les héritiers qui se présentent pour recueillir la succession d'un enfant décédé avant sa sortie de l'hospice, son émancipation ou sa majorité, sont tenus d'indemniser l'hospice des aliments fournis et des dépenses faites pour l'enfant décédé pendant le temps qu'il est resté à la charge de l'administration, sauf à faire entrer en compensation, jusqu'à due concurrence, les revenus perçus par l'hospice. (L. 15 pluv. an VIII, art. 9.)

Les biens des administrateurs tuteurs ne peuvent, à raison de leurs fonctions, être passibles d'hypothèques. Le cautionnement du receveur chargé de la manutention des deniers est seul affecté à la garantie de la tutelle.

ENGAGEMENT ET RÉENGAGEMENT MILITAIRE. — V. Recrutement.

ENQUÊTE DE COMMODO ET INCOMMODO. — Les enquêtes administratives *de commodo et incommodo* ont pour objet de constater l'opinion des tiers intéressés, lorsqu'il s'agit soit de vendre une propriété communale, soit d'élever un établissement insalubre; en un mot, de constater, d'après l'état de l'opinion publique, les *avantages* et les *inconvénients* d'un projet quelconque. L'autorité cherche ainsi à s'éclairer sur leur mérite, afin de s'assurer qu'ils ne nuiront pas à des tiers. Il importe donc que les habitants qui sont les tiers intéressés à la conservation des propriétés ou à l'éloignement des établissements dont s'agit soient mis à même de s'expliquer librement sur les inconvénients ou les avantages qu'ils y trouvent. La plus grande publicité est donc nécessaire.

Cette enquête, qui ne doit entraîner aucun frais, est annoncée huit jours à l'avance à son de trompe et de tambour, un jour de dimanche, et par voie d'affiches apposées au lieu principal de réunion publique.

Au jour indiqué, tous les habitants, appelés et admis sans distinction à émettre leur vœu sur l'objet de l'enquête, doivent expliquer librement ce qu'ils en pensent, et déduire les motifs de leur opinion, principalement quand elle est opposée aux vues de l'administration qui les consulte.

Les déclarations sont individuelles, et se font successivement; elles sont signées des déclarants ou certifiées conformes à la déposition orale pour ceux qui ne savent pas écrire, par la signature du commissaire enquêteur, qui les reçoit et en dresse immédiatement procès-verbal.

Lors même que les déclarations sont identiques, elles doivent être consignées séparément dans le procès-verbal, indépendamment les unes des autres, avec leurs raisons respectives, et autant que possible dans les termes propres aux déclarants.

Quant au commissaire enquêteur, il ne peut, le plus souvent, être choisi dans la personne du maire, à cause des intérêts que personnellement il peut avoir à telle ou telle déclaration. L'enquête doit donc être confiée au juge-de-paix, non pas comme juge, mais comme personne capable et habituée à ces sortes de fonctions. Dans les communes où il n'y a pas de juge-de-paix, c'est au sous-préfet à déléguer tout autre fonctionnaire.

Le procès-verbal dressé par le commissaire enquêteur, ainsi qu'il est dit ci-dessus, est envoyé au sous-préfet, qui y joint son avis et l'expédie à qui de droit suivant la matière qui en a fait l'objet.

(O. 1667, tit. 22; Instr. min. 29 avr. 1815.)

La formalité de l'enquête est strictement nécessaire dans le cas où une commune dispose de ses droits de propriété qui appartiennent au corps des habitants; elle peut être ordonnée d'ailleurs dans toutes les circonstances où elle est jugée utile pour éclairer l'administration sur des projets d'utilité générale. (V. **Expropriation**, **Chemins de fer**, **Routes**, **Canaux**, etc.)

ENREGISTREMENT *.

* Cet article est de M. C[illegible]

CHAPITRE Ier.

SECTION Ire. — Attributions de l'administration de l'enregistrement et des domaines.

Les attributions de l'administration se divisent, suivant son titre, en deux grandes parties, l'enregistrement et les domaines (1).

A l'enregistrement se rattachent les lois sur le timbre, les droits de greffe et d'hypothèques, le recouvrement des amendes et frais de justice, le décime pour franc, le prix des passeports et permis de port d'armes de chasse; enfin, la vérification des dépôts publics, pour assurer l'exécution de ces lois et de celles sur le notariat; les ventes publiques de meubles, l'énonciation des nouvelles mesures et des patentes, le dépôt annuel des répertoires, les articles 67 et 68 du Code de commerce, etc., etc.

La seconde partie a pour objet la régie et la conservation des domaines de l'état.

La régie comprend les baux, les réparations, le paiement des contributions, la perception des revenus, le recouvrement des créances, des arrérages et capitaux de rentes, les ventes de mobiliers, etc., etc.

La conservation des domaines exige tous les actes d'administration et de surveillance tendant à maintenir et à défendre au besoin la possession et la propriété des biens de l'état, et de ceux qui sont sous sa main par vacance, épave, séquestre. De là l'examen des titres, et la suite des instances administratives ou judiciaires engagées à cet égard par l'administration ou par les préfets.

L'administration est, en outre, chargée de provoquer les aliénations d'immeubles, et de concourir aux acquisitions et échanges faits au nom de l'état, ainsi qu'à l'exécution des lois sur les anciens domaines engagés et échangés, sur les décomptes de biens nationaux, sur les restitutions et indemnités accordées aux anciens proprié-

(1) Plusieurs lois des 4 brumaire an IV; 13 et 19 brumaire, 29 frimaire, 13 germinal, 16 floréal an VI, 7 frimaire et 22 brumaire an VII; 7 germinal an VIII, avaient attribué à l'administration de l'enregistrement celle des forêts, et les droits à percevoir sur les bacs et bateaux, les patentes, les barrières, les cartes à jouer, les marques d'or et d'argent, les messageries, les tabacs.

Mais la loi du 16 nivose an IX, un arrêté du gouvernement du 23 brumaire an VII, et la loi du 23 ventose an XII, sur l'administration des forêts, les contributions directes et les droits réunis, ramenèrent les attributions de l'administration de l'enregistrement et des domaines à leurs premières limites.

Une ordonnance du 27 mai 1817 joignit de nouveau à l'administration de l'enregistrement celle des forêts, mais cette dernière a été rétablie par autre ordonnance du 11 octobre 1820.

taires en vertu des lois des 5 décembre 1814 et 25 avril 1825. (V. **Domaines de l'état, Engagés, Nationaux.**)

Section II. — § 1. Nature, objet et origine de l'enregistrement considéré comme institution civile et financière.

Enregistrement signifie mention sur un registre.

Cette mention consiste dans l'analyse ou la transcription, sur les registres tenus par l'administration de l'enregistrement, des actes et déclarations soumis à cette formalité.

L'enregistrement a pour objet d'assurer l'existence et la date des actes, des mutations, des hypothèques, et de procurer au trésor un revenu qui est, à la fois, le salaire de la formalité et un impôt proportionnel assis sur les valeurs.

Sous ce double rapport, l'enregistrement est une institution civile, protectrice de la propriété et de la fidélité des engagements, et une institution financière. Son origine remonte aux lois qui ont placé les conventions sous la garantie de l'autorité publique; la *Novella* 73 veut que les actes des tabellions, pour être authentiques, soient transcrits sur les registres publics tenus par les magistrats.

On connait l'usage introduit en Grèce et à Rome d'élever sur les immeubles affectés de gages ou d'hypothèques, un poteau, espèce de transcription hiéroglyphique, premier essai du régime hypothécaire.

On a cherché, chez nous, l'origine des droits de mutation dans ceux de fief, cens et relief, payés aux seigneurs à titre de redevance, d'hommage et de censive, ou comme prix du consentement tacite aux ventes des terres relevant de leurs domaines. En effet, ces droits avaient quelques rapports avec ceux de mutation : et si le seigneur était protecteur de la personne et des biens, il était juste qu'il recueillit l'impôt; mais entre la protection seigneuriale et la charte, entre les droits payés aux seigneurs et les impôts librement discutés, il y a la distance du moyen-âge à 1789 et à 1836.

Quoi qu'il en soit, la formalité de l'enregistrement a été établie en France, sous les noms d'*insinuation* et de *contrôle* des actes, des exploits et des greffes, par François Ier, Henri II, Henri III, Henri IV, en 1539, 1553, 1581, 1606, et successivement par édits et tarifs de 1627, 1634, 1693, 1698, 1699, 1703, 1704, 1705, 1708, 1722 : elle a reçu son nom d'*enregistrement* de la loi du 19 décembre 1790, et ses développements des lois postérieures indiquées § 2 *infrà*.

§ 2. Législation ancienne, intermédiaire, actuelle.

L'enregistrement est devenu pour le trésor une source féconde, à mesure qu'on a mieux compris les règles qui doivent présider à l'établissement et à la perception des impôts, ainsi qu'on le verra ci-après.

Dans le principe, le contrôle n'a produit à l'état que le prix des offices de contrôleurs, créés avec attribution des droits, par édits de 1581, 1627, 1694, 1695, suivant l'usage d'alors d'établir les impôts par la création et la vente de diverses charges.

En 1698, il fut ordonné que les droits seraient perçus au profit du roi, et les anciens offices furent supprimés.

En 1707, de nouveaux offices furent créés, avec attribution du dixième en sus des produits : c'était un nouvel impôt du décime, au moyen duquel le roi conservait l'intégralité des droits perçus auparavant au profit des contrôleurs.

Malgré cette amélioration notable, ce mode de perception ne fut pas maintenu : les droits de contrôle, d'insinuation, centième denier, petit scel, greffe, timbre, amortissement, franc fief, nouvel acquêt et autres, furent réunis aux fermes générales.

Ils figurent (avec divers droits domaniaux évalués 3,460,000 liv.) au bail *Pillavoine*, de 1719, pour 7,750,000 liv.; et à celui *Presvot*, de 1762, pour 44,817,000 liv.

Aux baux, souvent modifiés et résiliés, succède le , une régie intéressée composée de 24 administrateurs : sous cette régie les recettes, y compris le produit des coupes des bois domaniaux, s'élevèrent à 53 millions environ.

Mais la plupart des droits dont elle était chargée de faire la perception furent abolis par la loi du 19 décembre 1790, et la régie fut elle-même supprimée le 18 février 1791.

Législation intermédiaire. — La première loi sur l'enregistrement est celle du 19 décembre 1790; elle abolit les anciens droits, substitue l'enregistrement au contrôle, simplifie la perception, modère les peines et constate le but de l'institution, celui d'*assurer l'existence et la date des actes*.

Une nouvelle régie, chargée de la perception des droits de l'enregistrement, de timbre, de greffe, d'hypothèques et des droits domaniaux, est organisée par la loi du 27 mai 1791 :

Diverses lois additionnelles ou transitoires des 19 octobre 1791, 9 pluviose et 14 thermidor an IV, 9 vendémiaire an VI, forment, avec la loi du 19 décembre 1790, une législation intermédiaire que

la loi du 22 frimaire an VII fit cesser : les droits d'enregistrement produisirent, sous cette législation, en l'an VI, 63 millions.

Législation actuelle. — La loi du 22 frimaire an VII, modifiée dans quelques dispositions accessoires et quant au tarif, par celles des 21 ventose an IX, 28 avril 1816, 25 mars 1817, 15 mai 1818, 16 juin 1824, 18 avril 1831, 21 avril 1832, 24 mai 1834, détermine la nature, la base et la quotité des droits, les principes généraux de la perception, les obligations des fonctionnaires et des redevables ; elle autorise l'expertise pour constater les simulations de prix et de revenus des immeubles ; fixe les peines des diverses contraventions ; attribue à l'administration la solution des difficultés qui s'élèvent relativement à la perception, avant l'introduction des instances ; admet une forme de procédure rapide et peu dispendieuse ; règle les prescriptions, et fait connaître les actes à enregistrer gratis ou en débet, et ceux qui sont exempts de la formalité.

Les lois sur le timbre, les ventes de meubles, les droits de greffe et d'hypothèque des 13 brumaire, 22 pluviose et 21 ventose an VII, complétèrent à cette époque le système des perceptions confiées à l'administration, indépendamment des revenus domaniaux.

Les recettes des droits d'enregistrement se sont élevées :

En 1833, à 151,704,932 fr. 80 cent. ; en 1834, 150,027,749 fr. 97 cent. ; en 1835, 152,317,586 fr. 15 cent.

Le total des recettes de l'administration est ordinairement d'environ deux cents millions ; les frais de perception sont à peu près de 5 p. 0/0.

L'article 71 de la loi du 22 frimaire an VII promit d'établir de nouvelles bases pour l'administration de l'enregistrement par une loi particulière, et maintint, en attendant, les lois existantes sur l'organisation, la manutention et les frais de régie.

La loi annoncée n'a pas paru, et celle du 27 mai 1791, sur l'organisation de l'administration, a reçu de très-grandes modifications par l'extension du pouvoir exécutif, notamment par un arrêté des consuls du 9 complémentaire an IX, et par diverses ordonnances des 25 décembre 1816, 17 mai 1817, 11 octobre 1820, 5 janvier 1821, 11 novembre 1829, 12 janvier 1831, dont nous ferons connaître les résultats dans la section suivante.

Section III. — Organisation de l'administration. — § 1. Conseil d'administration. Ses attributions.

L'administration de l'enregistrement et des domaines est dirigée par un directeur général et quatre sous-directeurs formant avec lui le conseil d'administration, qu'il préside. (Ord. du 12 janv., 1831.) Le conseil d'administration délibère sur le rapport fait par l'un des sous-directeurs, savoir :

Sur le budget des dépenses de l'administration ;

Les suppressions, divisions et créations d'emplois ;

Les révocations, destitutions, débets et mises à la retraite des employés ;

Le contentieux administratif et judiciaire ;

Les demandes en remboursement, remise ou modération de doubles droits et amendes de contravention ;

Les questions douteuses et toutes autres affaires sur lesquelles le ministre et le directeur général jugent convenable d'avoir son avis.

Le directeur général peut, quand il le juge nécessaire, suspendre l'effet d'une délibération pour en référer au ministre, qui statue ; mais il fait préalablement part de ses motifs au conseil pour le mettre à même de modifier sa délibération, ou de l'appuyer de nouvelles observations. (Ord. du 5 janv. 1821 ; Inst. gén., 970.)

§ 2. Nominations.

Le directeur général et les directeurs de département sont nommés par le roi.

Le ministre des finances nomme aux places de sous-directeurs, d'inspecteurs et de conservateurs d'hypothèques.

Le directeur général nomme à tous les autres emplois en se conformant à l'ordre hiérarchique des grades et aux règles pour l'avancement.

Il révoque, destitue et met à la retraite, après avoir pris l'avis du conseil d'administration, les employés dont la nomination lui est attribuée ; il peut aussi suspendre les autres employés, sauf à en rendre compte au ministre, qui statue. (Ord. préc. des 5 janv. 1821 et 12 janv. 1831.)

§ 3. Bureaux de l'administration.

Les bureaux de l'administration centrale ont été successivement réduits de douze divisions à cinq, savoir : quatre divisions, par ordre de matière, sous la direction des quatre sous-directeurs, et le secrétariat sous les ordres immédiats du directeur général.

Le travail est réparti entre dix chefs de 1re et 2e classe, 37 sous-chefs de 1re, 2e, 3e et 4e classe, et 68 commis d'ordre ou expéditionnaires. (Inst. gén., 739.)

§ 4. **Employés dans les départements. Conditions d'admission et d'avancement.**

L'organisation de l'administration dans les départements n'a pas éprouvé les vicissitudes de l'administration centrale : elle est, à peu près, telle qu'elle a été établie par la loi du 27 mai 1791, avec les améliorations que l'expérience et la perfection de la comptabilité ont permis d'introduire.

On compte dans les départements :

86 directeurs de 1re, 2e, 3e et 4e classe;
150 inspecteurs de 1re, 2e et 3e classe.
310 vérificateurs de 1re, 2e, 3e, 4e, et 5e classe;
363 conservateurs des hypothèques;
2251 receveurs de 1re, 2e et 3e classe;
87 premiers commis;
1 archiviste;
86 garde-magasins, contrôleurs du timbre;
51 timbreurs;
24 tourne-feuilles;
―――
3359
450 surnuméraires. (Inst. gén. 1803, 1463, 1470.)
―――
3809 *employés.*

Surnuméraires. — Les surnuméraires doivent être bacheliers-ès-lettres ; ils sont nommés receveurs après avoir justifié de leur capacité par leur travail durant trois années au moins de surnumérariat dans les bureaux des receveurs, et par trois examens annuels sur les principaux titres des Codes civil, de procédure, de commerce, sur les lois dont l'exécution est confiée à l'administration et sur les règles de la manutention et de la comptabilité. (Inst. gén., 1463, 1470.)

Receveurs.—Les receveurs sont chargés d'analyser les actes, et initiés ainsi aux secrets des familles; obligés d'apprécier l'effet des conventions pour la perception des droits et de relever les contraventions aux lois sur l'enregistrement et le timbre, le notariat et autres chargés enfin de veiller, dans la circonscription de leur bureau, à la conservation de tous les intérêts confiés à l'administration, ils doivent justifier ces attributions par un travail consciencieux, une instruction solide et une conduite sans reproches.

Les receveurs passent à titre d'avancement des bureaux de canton à ceux d'arrondissement et de département, ou aux emplois de premier commis de direction et de vérificateur, ou de conservateur des hypothèques. (Ord. du 23 déc. 1816, art. 7, 8, 9; Inst. gén., 739.)

Premiers commis de direction. — Les premiers commis de direction sont choisis parmi les jeunes receveurs qui désirent parcourir avec succès la carrière des emplois supérieurs : ils préparent, sous les ordres du directeur, le travail de la correspondance et du contentieux, et surveillent la tenue des sommiers.

Ils sont nommés sur la présentation des directeurs, et peuvent passer à la vérification après cinq années de service, dont trois en qualité de premier commis. (Circ. 17 août 1815, Inst. gén. 743, 739, 769, 1304.)

Garde-magasins Contrôleurs du timbre. — Les emplois de garde-magasin, contrôleur du timbre, sont donnés le plus souvent aux anciens receveurs pour lesquels le travail d'un bureau d'enregistrement est devenu fatigant : ils ont la garde de l'entrepôt du papier timbré, et contrôlent la recette du timbre extraordinaire. (Arr. gouv. 7 fructidor an X.)

Vérificateurs. — Les vérificateurs forment la première ligne des emplois supérieurs ; on ne parvient à ce grade qu'après avoir été cinq ans au moins receveur ou premier commis : ils vérifient chaque année tous les bureaux et tous les dépôts publics ; ils constatent la régularité des perceptions, relèvent celles qui sont vicieuses, examinent spécialement les répertoires, les actes des notaires, les actes et registres des greffes et des huissiers, et constatent les contraventions échappées à l'attention des receveurs. L'exactitude de leurs opérations est attestée par des procès-verbaux de vérification transmis à la cour des comptes, et par des rapports détaillés, soumis quand il y a lieu, au conseil d'administration. (O. 11 nov. 1829; Inst. gén. 309, 1304, 1331.)

Inspecteurs. — On ne peut être nommé inspecteur qu'après avoir franchi les quatre ou cinq classes de la vérification, ce qui exige environ dix ans. Les inspecteurs se rendent, sur l'ordre des directeurs, partout où le besoin du service l'exige, et une fois par an, au moins, dans tous les bureaux de leur division : ils s'assurent de l'exactitude de toutes les opérations des receveurs et des vérificateurs ; procèdent, s'il y a lieu, à des contre-vérifications approfondies et rendent compte de tout par des rapports détaillés transmis à l'administration avec les observations du directeur. (Ins. gén. 1298, 1304, 1305, 1360, 1392.)

Inspecteurs généraux des finances. — L'administration avait, autrefois, des inspecteurs-généraux sous les ordres du directeur-général. (Cir. 243; Inst. gén. 970.)

Mais, depuis la concentration des administrations au ministère des finances, l'inspection générale est devenue une institution spéciale sous les ordres du ministre, et dont le but est de surveiller non seulement les travaux des départements, mais encore ceux des administrations elles-mêmes.

On ne saurait nier l'avantage de cette institution : on a eu pourtant à regretter les anciens inspecteurs-généraux de chaque administration ; ils avaient des connaissances spéciales, fruit de l'expérience, et qu'il est difficile de posséder au même degré sur toutes les parties des finances. Au surplus, la surveillance des inspecteurs-généraux, en ce qui concerne l'enregistrement, est essentiellement passive; ils n'ont point d'instructions à donner. (Inst. gén. 704, 930, 1150.)

L'inspection génerale se compose de douze inspecteurs généraux, de trente-six inspecteurs, et de quelques adjoints : il semble que s'ils étaient tous choisis parmi les employés supérieurs les plus distingués de chaque administration, et que leurs attributions fussent divisées, suivant la spécialité de leurs connaissances, cette institution acquerrait un degré de perfection dont elle paraît susceptible.

Directeurs. — Les directeurs, chefs de service dans les départements, doivent veiller à tout, s'assurer de l'exactitude et de la régularité des opérations des receveurs, vérificateurs, inspecteurs; émarger de leurs observations les précis et rapports que ces employés fournissent périodiquement à l'administration; faire ressortir tous les six mois, par des notes consciencieuses, leurs droits à l'avancement, et provoquer, au besoin, leur changement ou révocation.

Les directeurs entretiennent une correspondance très-active avec l'administration; ils instruisent, sous sa direction, *les réclamations et les instances*, assurent l'exécution des décisions et jugements, en rendent compte. (Circ. 73; Inst. gén. 494, 970, 1304, 1558.)

En ce qui concerne le domaine, les directeurs doivent faire faire tous les actes d'administration et fournir aux préfets, avec leur avis motivé, les renseignements nécessaires à ces magistrats pour défendre les intérêts de l'état devant les tribunaux; ils sont délégués par le ministre des finances quand il s'agit de concéder au département la propriété d'immeubles domaniaux. (V. **Domaines**, section : **Actions domaniales.**)

Avantages de cette organisation. — C'est ainsi que, par une heureuse et puissante organisation, l'administration de l'enregistrement a continuellement sous la main les documents les plus exacts, contrôlés par les vérificateurs, inspecteurs et directeurs ; elle ne perd jamais de vue ni les uns, ni les autres, et distribuant à propos le blâme ou l'éloge, les peines ou les récompenses, elle entretient l'émulation, assure la régularité du service et réprime, s'il y a lieu, l'excès de zèle.

Elle veut que l'on perçoive ce qui est dû, rien de plus, rien de moins. (Inst. gén. 31 oct. 1835, n. 1498.)

CHAPITRE II.

Des actes et déclarations assujettis à l'enregistrement ou exempts de la formalité.

SECTION Ire. — Actes et déclarations assujettis à l'enregistrement.

Les actes et déclarations assujettis à l'enregistrement se divisent en trois classes :

1° Ceux dont les droits sont acquittés avant la formalité par les fonctionnaires ou les contribuables ;

2° Ceux enregistrés en débet, c'est-à-dire, sans paiement actuel des droits, afin de concilier l'intérêt du trésor avec la rapidité que doit avoir l'action de la justice ;

3° Ceux enregistrés *gratis* parce qu'ils concernent l'état, qui ne peut se payer des droits à lui-même, ou bien des intérêts généraux qu'on a voulu favoriser.

§ 1. Actes et déclarations assujettis à l'enregistrement moyennant le paiement des droits.

Sont assujettis à l'enregistrement, savoir :

Les actes des notaires (L. frim., 20) ;

Ceux des autorités administratives et des établissements publics portant transmission de propriété, d'usufruit ou de jouissance ;

Les adjudications ou marchés de toute nature, aux enchères, au rabais, ou sur *soumissions* ;

Les cautionnements relatifs à ces actes (L. 15 mai 1818, 78) ;

Tous actes judiciaires en matière civile, tous jugements en matière de contributions publiques ou locales, ainsi qu'en matière criminelle, correctionnelle ou de police (L. 28 av. 1816, 38, 39) ;

Les actes des huissiers et autres ayant pouvoir de faire des exploits, procès-verbaux ou ventes publiques aux enchères de meubles et marchandises (*L. frimaire; l. 22 pluviose an VII; art. 6*) ;

Les actes sous signature privée et ceux passés en pays étranger portant *transmission* de propriété, d'usufruit, ou de jouissance de biens immeubles sis en France, et tous autres actes de même nature, avant d'en faire usage par acte public en justice ou devant toute autre autorité constituée (L. frimaire, 22, 23; art. 1000 et 1001 C. civ.) ;

Les expéditions des actes de l'état civil portant reconnaissance d'enfants naturels, adoption ou divorce (*L. frimaire 68, § 1 n° 9, § 6 n° 1*) ;

Les lettres-patentes qui confèrent ou confirment

des titres honorifiques, des armoiries, des droits de naturalisation, des dispenses d'âge ou de parenté pour mariage (L. 22 av. 1816, 55, ord. 7 oct. 1818);

La première expédition d'ordonnances portant nomination d'avocats à la cour de cassation, notaires, avoués, greffiers, huissiers, agents de change, courtiers et commissaires priseurs. (L. 21 av. 1832.)

Les mutations par décès de biens meubles et immeubles, et les mutations entre vifs, sans titre, de biens immeubles, doivent être déclarées par les héritiers légataires, donataires et nouveaux possesseurs dans les délais et sous les peines déterminées par les art. 22, 24, 27, 28, 29, 38 et 39 de la loi du 22 frimaire an VII, et 4 de la loi du 27 ventose an IX.

§ 2. Actes enregistrés en débet.

Sont enregistrés en débet :

Tous actes et procès-verbaux concernant la police ordinaire, et qui ont pour objet la poursuite et la répression des délits et contraventions aux réglements généraux de police et d'impositions, lorsqu'il n'y a pas de partie civile poursuivante;

Les déclarations d'appel et les pourvois en cassation, en matière de police correctionnelle, lorsque l'appelant sera emprisonné (L. 25 mars 1817, art. 74; Inst. g. 1166, p. 12);

Les significations de jugements par défaut, en matière de délits forestiers (I. g. 1401, p. 6);

Les appositions et levées de scellés, et les actes de nomination de tuteur et subrogé tuteur, lorsque les juges de paix agissent d'office, après l'ouverture des successions échues à des héritiers absents et non représentés, ou à des mineurs qui n'ont ni tuteur, ni curateur (I. g. 290, p. 3; 390, p. 1), et généralement dans tous les cas où le ministère public agit dans l'intérêt de la loi et pour assurer son exécution. (D. 18 juin 1811; Inst. gén. 1187, p. 17.)

§ 3. Actes enregistrés gratis.

Sont enregistrés gratis :

1° Les acquisitions pour le compte de l'état, les échanges et partages entre lui et des particuliers, tous autres faits à ce sujet et tous ceux dont les droits seraient directement ou indirectement à la charge du trésor (L. frim. 70; Inst. gén. 1233);

Les acquisitions pour les routes départementales, considérées comme dépendance du domaine public (Inst. gén. 1249, p. 4, 1303, p. 16; journ. 10109);

2° Les actes relatifs à l'exercice des droits électoraux (L. 2 juil. 1828, 19 av. 1831);

Au service de la garde nationale (L. 22 mars 1831);

A la navigation du Rhin (L. 21 av. 1832);

A l'expropriation pour cause d'utilité publique (L. 7 juil. 1833);

Aux chemins vicinaux (L. juil. 1824, 21 mai 1836);

Les actes des prud'hommes, toutes les fois que ces magistrats agissent dans l'intérêt public (O. 17 août 1825; Inst. gén. 437);

Les grandes lettres de naturalisation (O. 5 oct. 1814);

Celles de dispense d'âge pour mariage en faveur d'indigents, et les actes de reconnaissance d'enfants naturels concernant aussi des indigents (L. 15 mai 1818, 77);

Les actes de procédure et les jugements à la requête du ministère public ayant pour objet : 1° de réparer les omissions et faire les rectifications sur les registres de l'état civil d'actes qui intéressent les individus notoirement indigents; 2° de remplacer les registres de l'état civil perdus ou incendiés par les événements de la guerre, et de suppléer aux registres qui n'auraient pas été tenus (L. 25 mars 1817, art. 75);

Les ordonnances d'élargissement de débiteurs, faute de consignation d'aliments (L. 17 av. 1832, art. 30);

Les actes de recours au conseil d'état contre les arrêtés des conseils de préfecture rendus en matière de contributions personnelle, mobilière, ou des portes et fenêtres (Inst. gén. 1399, p. 5);

Les actes ayant pour objet, soit le recouvrement des contributions et de toutes autres sommes dues à l'état, soit le recouvrement de sommes dues pour mois de nourrice, pour délits dans les bois des communes, pour entretien des canaux, lorsqu'il s'agit de cotes, droits et créances non excédant en total 100 fr. (L. 16 juin 1824; Inst. gén. 1136, p. 5, 1263, p. 4);

Les actes des huissiers et gendarmes concernant la police générale et de sûreté, et la vindicte publique (L. frim., 70);

Les délibérations des conseils de famille tendant à autoriser un tuteur à consentir l'engagement d'un mineur pour le service militaire. (Inst. gén. 1422, p. 3.)

Section II.—Actes exempts de l'enregistrement.

Sont exempts de l'enregistrement :

Les actes du gouvernement,

Les actes des autorités administratives et des établissements publics, autres que ceux portant vente, marché, cautionnement (L. 15 mai 1818, 78);

Les inscriptions sur le grand livre, leurs transferts et mutations, les quittances des intérêts et tous actes sous signature privée, exclusivement relatifs à la dette publique. « Cette exception, disait le rapporteur, est justifiée par la situation malheureuse de la dette de l'état : l'humanité la commandait » ;

Les certificats de vie délivrés aux héritiers ou pensionnaires de l'état et de la liste civile, aux actionnaires de tontines dont les fonds sont employés en achats de rentes sur l'état (L. 22 flor. an VII; circ. 1604; Inst. gén. 604, 760, 1021);

Les actes relatifs aux rentes et obligations créées par la ville de Paris, conformément aux ordonnances des 26 septembre 1815 et 14 mai 1817;

Les prescriptions et mandats sur les caisses publiques, leurs endossements et acquits;

Les quittances de contributions, droits et créances payés à l'état; celles des fonctionnaires et employés, pour leurs traitements et remises;

Les actes relatifs au service militaire de terre et de mer; les rôles d'équipages et engagements de matelots et gens de la marine marchande et des armements en course;

Les actes de mariage, naissance, décès et les extraits qui en sont délivrés;

Les passeports, les *légalisations* de signatures d'officiers publics, les affirmations de procès-verbaux des employés salariés par l'état;

Les prestations de serment des juges et procureurs du roi (Inst. gén. 290);

Les cédules pour citer devant les juges de paix et prud'hommes (L. 18 therm. an VII);

Les actes et ventes des Monts-de-Piété (L. 8 therm. an XII, art. 89);

Les quittances des fournisseurs, ouvriers, maîtres de pension et autres de même nature produites comme pièces justificatives de compte (article 537, C. proc.);

Les pièces produites à l'appui des demandes en création de majorats, quand par leur nature elles ne sont pas soumises à l'enregistrement dans un délai fixe (av. C. d'état, 15, 16 sept. 1808);

Les procès-verbaux en matière de police de roulage (D. 25 juin 1808, art. 58);

Les titres, actes et expéditions de toute nature pour obtenir l'indemnité accordée aux anciens propriétaires de Saint-Domingue (L. 30 av. 1826).

Il eût été, à cet égard, plus conforme aux principes et à l'usage suivi depuis, d'autoriser l'enregistrement gratis de ces actes.

CHAPITRE III.

Du paiement des droits. — § 1. Du paiement des droits par les fonctionnaires et officiers ministériels.

En échange du privilége que la loi confère à certains fonctionnaires et officiers ministériels de rédiger des actes publics, elle leur impose l'obligation d'acquitter les droits d'enregistrement dont leurs actes sont passibles : mandataires et défenseurs des intérêts de leurs clients, ils sont les premiers percepteurs de l'impôt, avantage immense pour le trésor et pour les contribuables.

Ainsi, les droits doivent être payés dans les délais et aux bureaux déterminés par les articles 20 et 26 de la loi du 22 frimaire an VII, par les notaires, les greffiers, les secrétaires des administrations et des établissements publics, les commissaires-priseurs, courtiers, huissiers et autres ayant pouvoir de faire des exploits ou procès-verbaux.

Mais, les greffiers et les secrétaires, n'exerçant qu'un rôle secondaire quant aux jugements et actes administratifs pour lesquels ils n'ont d'ailleurs que de faibles émoluments, on ne pouvait leur imposer l'obligation de faire l'avance souvent considérable des droits de ces actes.

En conséquence, lorsque le montant de ces droits n'a pas été consigné en leurs mains dans le délai de vingt jours, il suffit qu'ils remettent aux receveurs, dans les dix jours suivants, des extraits certifiés de ces actes et le recouvrement est poursuivi directement contre les parties. (L. frim. 37.)

§ 2. Du paiement des droits par les contribuables.

Les contribuables sont tenus d'acquitter eux-mêmes les droits d'enregistrement :

1° Des actes sous signature privée et passés en pays étranger;

2° Des jugements et actes administratifs dont ils n'ont pas consigné le montant;

3° Des actes qui leur sont délivrés directement par les juges et arbitres;

4° Enfin, des droits de succession et de mutations entre vifs sans titre.

L'état exerce une action pour le paiement des droits de succession sur le revenu des biens à déclarer, en quelques mains qu'ils se trouvent; mais cette action ne constitue aucun privilége et ne peut être opposée aux créanciers hypothécaires. (Inst.-gén., 1249, p. 9, art. 29 et 32, frim.)

§ 3. De la fixation des droits.

La perception des droits offre souvent des questions fort épineuses, et les opérations des rece-

veurs ne pourraient rester en suspens sans les plus graves inconvénients, destructifs des garanties que cette institution doit offrir aux citoyens et au trésor.

En conséquence, les droits doivent être payés avant l'enregistrement aux taux et quotités réglés par la loi, et nul ne peut en atténuer ni différer le paiement sous prétexte de contestation sur la quotité, ni pour quelque autre motif que ce soit, sauf à se pourvoir en restitution s'il y a lieu.

On dit que c'est là le comble de l'arbitraire : c'est une nécessité contre l'abus de laquelle on est garanti par l'intérêt qu'a le receveur d'éviter les perceptions vicieuses, par l'examen approfondi des vérificateurs et des inspecteurs et par la facilité de recourir au directeur du département, à l'administration, et, enfin, aux tribunaux. (Art. 28.)

L'article 174 du Code pénal punit ceux qui perçoivent ce qu'ils savent n'être pas dû, mais le magistrat et l'employé sont juges; l'erreur *involontaire* ne peut être imputée à crime.

§ 4. **A la charge de qui sont les droits d'enregistrement et du remboursement de ceux qui sont avancés par les officiers publics.**

Les droits des actes civils et judiciaires emportant obligation, libération ou translation de propriété sont supportés par les débiteurs et nouveaux possesseurs.

Ceux de tous les autres actes le sont par les parties auxquelles ces actes profitent, lorsque, dans ces divers cas, il n'a pas été stipulé de dispositions contraires dans les actes. (L. frim., art. 31.)

Les officiers publics qui ont fait l'avance des droits d'enregistrement, dans les cas prévus par la loi, peuvent prendre exécutoire du juge-de-paix de leur canton pour leur remboursement. L'opposition qui serait formée contre cet exécutoire et les contestations qui s'élèveraient à cet égard seraient jugées conformément aux articles 30 et 65 de la loi du 22 frimaire.

CHAPITRE IV.

Principes généraux de la perception.

SECTION I. — De l'application des lois sur l'enregistrement.

Les lois des 19 décembre 1790 et 22 frimaire an VII n'eurent point d'effet rétroactif : mais celles des 14 thermidor an IV, 9 vendémiaire an VI, 27 ventose an IX, 28 avril 1816 et 16 juin 1824 sont applicables suivant les cas prévus, à des actes et mutations antérieurs à ces lois : de là est née la question de savoir si, en vertu de l'article 1 de la loi du 27 ventose an IX, les droits doivent être perçus suivant la loi en vigueur au moment où la formalité est requise, ou suivant celle existante à l'époque où les mutations se sont opérées.

La cour de cassation a décidé, par six arrêts du 4 février 1834, que les lois sur l'enregistrement ne contiennent pas de dérogation expresse au principe absolu de la non rétroactivité des lois, consacré par l'article 2 du Code civil : qu'elles ne sont applicables qu'aux cas qu'elles ont prévus, et que la liquidation des droits doit être faite conformément à la loi vivante à l'époque où le droit s'est ouvert et a été acquis au trésor. (Inst. gén., 14, 54.)

SECTION II. — Nature et quotité des droits fixes, nombre d'actes, produit.

Les droits d'enregistrement sont fixes ou proportionnels : le droit fixe s'applique, en général, aux actes qui n'obligent, ne transmettent ni ne libèrent, et qui sont désignés à l'article 68 de la loi [1].

« Leur étonnante variété, disait le rapporteur, » retrace l'influence que l'esprit de contention et » de chicane ont acquis dans les sociétés : plus on » conçoit difficilement comment tant d'instru- » ments peuvent être nécessaires à l'administra- » tion des intérêts privés, plus on doit désirer » qu'un bon ordre civil vienne bientôt en affran- » chir les Français. » Cependant, cet orateur ne présumait peut-être pas que le nombre de ces actes s'élèverait annuellement à huit millions. Il a été, en 1834, de 8,045,076 produisant 17,155,437 francs 85 centimes. Le détail de ces droits présente une statistique assez curieuse : nous nous bornerons à un exemple :

Le nombre des actes des huissiers (non compris ceux enregistrés gratis) a été, en 1834, de 4,718,626.

SAVOIR :

Exploits proprement dits,	3,681,902
Significations d'actes d'avocats et d'avoués,	1,017,063
Id. d'appels de jugements de juges de paix,	5,622
Id. d'appels de jugements de tribunaux de 1re instance,	14,039
	4,718,626

Le tarif des droits fixes varie de 50 centimes à 1, 2, 3, 5, 10, 15, 20, 25, 50 et 100 francs. Cependant, d'après la comparaison du nombre d'ac-

[1] En citant les articles 68 et 69 de la loi, nous sous-entendons les modifications que ces article ont éprouvées par les lois postérieures citées chapitre premier.

tes et des produits, le taux commun est de 2 fr. à peu près; les actes soumis aux taux élevés sont rares.

Le droit fixe est considéré comme le simple salaire de la formalité, tandis que le droit proportionnel est un impôt assis sur les valeurs.

Section III. — Du droit proportionnel. — § 1. Nature du droit proportionnel.

Le droit proportionnel est ainsi nommé, parce qu'il est proportionné aux valeurs, à la nature des conventions, aux liens de parenté entre les donateurs et les donataires, les héritiers et leurs auteurs.

« Il est établi pour les obligations, libérations, » condamnations, collocations, liquidations de » sommes et valeurs, et pour toute transmission » de propriété, d'usufruit ou de jouissance de » biens meubles et immeubles, soit entre vifs, » soit par décès. Il est assis sur les valeurs; » ses quotités sont fixées par l'article 69. » (Art. 4, L. frim.)

La jurisprudence a déterminé peu à peu le sens de ces termes d'après le principe qu'on ne peut, ni par analogie, ni par induction, étendre la loi d'un cas à un autre, et que nul droit ne peut être exigé si la quotité n'en est expressément déterminée.

Ainsi, le droit proportionnel n'est exigible que sur les obligations réelles et acceptées (arr. 16 mars 1825, 7 nov. 1826, 25 avr. 1827, 21 juin 1832; inst. gén. 1205, 1219, 1381);

Sur les crédits réalisés (Cass. 31 mai 1831, 9 mai 1832; inst. gén. 1410, pag. 10);

Sur les donations irrévocables (Cass. 15 avril, 17 mai 1815, 14 juillet 1817);

Sur les collocations et liquidations judiciaires, et non sur les collocations et liquidations amiables devant notaire. (arr. 17 mars 1830; inst. gén. 1320, pag. 2)

§ 2. Base du droit proportionnel.

La valeur de la propriété, de l'usufruit et de la jouissance des biens meubles et immeubles est déterminée, pour la liquidation et le paiement du droit proportionnel, savoir :

Pour les *créances* à termes, leurs cessions et transports et autres actes obligatoires, par le capital exprimé dans l'acte qui en fait l'objet, c'est-à-dire par le capital dû ou cédé;

Pour les *quittances* et autres actes de libération, par le total des sommes ou capitaux dont le débiteur se trouve libéré;

Pour les *marchés* et les *traités*, par le prix exprimé, ou l'évaluation des objets qui en sont susceptibles;

Pour les créations de *rentes* ou de *pensions*, leurs cessions ou rachat, par le capital constitué; et, à défaut d'expression de capital, par vingt fois la rente perpétuelle et dix fois la rente viagère, ou la pension, sans distinction de celles créées sur une ou sur plusieurs têtes;

Pour les *actes* et *jugements* portant condamnation, collocation, liquidation ou transmission, par le capital des sommes et les intérêts et dépens liquidés, ou par le prix et les charges des adjudications;

Pour les *baux* et *sous-baux* d'un nombre d'années déterminé, par le total des prix annuels et des charges imposées au preneur;

Pour les baux d'immeubles à vie, sans distinction de ceux faits sur une ou plusieurs têtes, par un capital formé de dix fois le prix et les charges annuels, en y ajoutant le montant des deniers d'entrée et des autres charges, s'il s'en trouve d'exprimés;

Pour les baux d'immeubles à rente perpétuelle et ceux dont la durée est illimitée, par un capital formé de vingt fois le prix et les charges;

Quant aux baux verbaux, ils sont exempts des droits d'enregistrement (Neuf arrêts de 1811);

Pour les transmissions de propriété entre vifs à titre gratuit et celles qui s'effectuent par décès d'après la déclaration par les parties de la valeur estimative des meubles et du produit des immeubles, ou du prix des baux courants multipliés par vingt, sans distraction des charges;

Pour les *ventes*, cessions, rétrocessions, licitations et tous autres actes translatifs de propriété ou d'usufruit à titre onéreux, par le prix exprimé et les charges, ou par estimation d'experts, dans les cas autorisés.

Si l'usufruit immobilier est réservé par le vendeur, il est évalué à la moitié de tout ce qui forme le prix du contrat, et le droit est perçu sur le total; mais il n'est dû aucun autre droit pour la réunion de l'usufruit à la propriété.

Cependant, si cette réunion s'opère par un acte de cession, et que le prix soit supérieur à l'évaluation faite pour régler le droit de translation de propriété, il est dû un droit par supplément sur ce qui excède cette évaluation.

Cette règle, rapprochée de celle relative aux transmissions à titre gratuit ou par décès et de l'article 4 de la loi, avait paru devoir fixer la base de la perception pour toutes les cessions d'une propriété à titre onéreux; mais la cour de cassation a restreint la disposition ci-dessus au cas spécial prévu de réserve d'usufruit par le vendeur.

(Cass., 20 mars, 26 déc. 1826, 3 janv. 1827, 29 mai 1832, 27 mai, 12 août 1834, 11 août 1835; inst. gén. 1205, pag. 14, 1467, pag. 7.)

L'article 54 de la loi du 28 avril 1816 a fait naître de nouvelles difficultés pour la perception des droits sur les cessions d'*usufruit*.

« Dans tous les cas, dit cet article, où les actes » seront de nature à être transcrits au bureau » des hypothèques, le droit d'enregistrement sera » augmenté de 1 fr. 50 c. p. 100, et la transcrip- » tion ne donnera plus lieu à aucun droit propor- » tionnel. »

Les cessions d'usufruit sont de nature à être transcrites ; mais lorsqu'il y a donation de nu propriété immobilière ou vente avec réserve d'usufruit par le vendeur, le droit de transcription, joint à celui d'enregistrement, est perçu sur la valeur entière.

En vertu des articles 25 de la loi du 21 ventose an VII sur les hypothèques, 15, n° 6 et 7 de la loi du 22 frimaire an VII, 54 de la loi du 28 avril 1816, il semble qu'alors il serait juste de ne pas exiger un nouveau droit de transcription sur les cessions d'usufruit : cependant, ce droit est perçu par application de l'article 54 précité. (J. E. 11476.)

Pour les *échanges d'immeubles* par une évaluation faite en capital, d'après le revenu annuel multiplié par vingt, sans distraction des charges.

Pour les *engagements* de biens de même nature par les prix et sommes pour lesquels il sont faits.

Le droit de mutation pour les *cessions des charges* et office d'avocats à la cour de cassation, de notaires, avoués, greffiers, agents de change, courtiers, commissaires-priseurs, huissiers est perçu sur la première expédition de l'ordonnance de nomination à raison de 10 p. 100 du montant du cautionnement : ce droit tient lieu de tout autre et notamment de celui de 2 p. 100 sur l'acte de cession. (L. 21 avr. 1832, art. 34; Arr. 24 août 1833, 26 avr. 1836, j. 11,494.)

Les rentes, pensions et prix de baux stipulés payables en nature de denrées sont évalués d'après les mercuriales des quatorze dernières années : on retranche les deux plus fortes et les deux plus faibles, et l'année commune est établie sur les dix années restantes. (L. 15 mai 1818, art. 75.)

Si les sommes et valeurs ou charges aléatoires ne sont pas déterminées dans un acte donnant lieu au droit proportionnel, les parties sont tenues d'y suppléer, avant l'enregistrement, par une déclaration estimative certifiée et signée au pied de l'acte. (Art. 16, frim.; Cass. 21 déc. 1829; Inst. gén. 1307, p. 13.)

§ 3. Mode de liquidation, décime par franc, valeurs, quotité des droits, tarifs.

La liquidation du droit proportionnel suit les valeurs de 20 fr. en 20 fr. sans fractions. Il ne peut être perçu moins de 25 centimes pour les actes et mutations qui y donnent lieu. (L. 21 vent. an IX, art. 2-3.)

Aux termes de la loi du 6 prairial an VII, maintenue depuis par les lois sur le budget, il est perçu, à titre de subvention extraordinaire de guerre, un décime par franc en sus des droits d'enregistrement, amendes, condamnations pécuniaires et autres droits déterminés par cette loi.

Cette subvention est perçue en même temps que le principal, par les mêmes préposés et sans donner lieu à aucune retenue pour ceux-ci : il en est compté par un article séparé [1].

Section IV. — Dispositions indépendantes ; Dispositions principales et accessoires ; Ventes de meubles et d'immeubles.

Les droits d'enregistrement sont perçus sur les actes et mutations; mais le législateur n'a point assujetti les contrats à des formules sacramentelles, et, sauf quelques exceptions, on peut réunir dans un seul acte les conventions et les mutations les plus diverses : de là, la nécessité d'assujettir chaque disposition indépendante, et, ne dérivant pas nécessairement l'une de l'autre, à un droit particulier selon son espèce. C'est le vœu de l'art. 11

[1] Le tableau suivant a pour objet de suppléer aux détails que la brièveté de cet article ne nous permet pas de donner:

Mutations mobilières à titre onéreux.

Tarifs : 50 c., 1 f., 1 f. 50 c., 2 f., 3 f. 50 c., 10 f. p. 100.

Mutations immobilières à titre onéreux.

Tarifs : 1 f. 50 c., 2 f., 2 f. 50 c., 4 f., 5 f. 50 c. p. 100.

Donations entre vifs à titre gratuit de meubles et imm.

Ligne directe. Tarif : 25 c., 62 c. 1/2, 1 f., 1 f. 25 c., 2 f. 75 c., 4 f. p. 100.

Entre époux : 75 c., 1 f. 50 c., 3 f., 4 f. 50 c. p. 100.

Ligne collatérale : 1 f. 25 c., 2 f., 2 f. 50 c., 3 f., 4 f., 4 f. 50 c., 5 f., 5 f. 50 c., 6 f. 50 c., 7 f., 8 f. p. 100.

Entre personnes non parentes : 1 f. 75 c., 3 f. 50 c., 4 f., 5 f., 6 f., 8 f., 9 f. p. 100.

Mutations par décès, meubles et immeubles.

Ligne directe : 25 c. et 1 f. p. 100.

Entre époux : 1 f. 50 c. et 3 f. p. 100.

Ligne collatérale : 2 f. 50 c., 3 f., 4 f., 5 f., 6 f., 7 f., 8 f. p. 100.

Entre personnes non parentes : 3 f. 50 c., 6 f., 7 f., 9 f. p. 100.

Baux et antichrèses: 20 c., 2 f., 4 f.

Adjudications et marchés: 1 p. 100.

Obligations diverses: 1 p. 100.

Cautionnement : 10 c., 25 c., 50 c. p. 100.

Quittances : 50 c. p. 100.

Condamnations, collocations, liquidations: 50 c. et 2 f. p. 100.

dont l'application difficile a été signalée, dans la discussion de la loi, comme l'écueil des receveurs, et qu'on a pris soin d'aplanir à l'égard des quittances, des exploits, des acceptations et renonciations de successions, des inventaires, des collations d'actes, des lettres de voiture. (Art. 10, 11, 68, § 1, nº 1, 2, 18, 20, 30; § 2, nº 1, 2, 6.)

Lorsque deux dispositions dérivent l'une de l'autre, le droit doit être perçu sur la principale et non sur la disposition secondaire, lors même qu'elle engendrerait un droit plus élevé : mais il appartient à la sagacité de l'employé et du juge d'apprécier la convention, et de savoir si la disposition principale a été déguisée sous l'apparence de la disposition secondaire.

Lorsqu'un acte translatif de propriété comprend des meubles et des immeubles, le droit est perçu pour la totalité du prix au taux réglé pour les immeubles, à moins qu'il ne soit stipulé un prix particulier pour les meubles, et qu'ils ne soient désignés et estimés, article par article, dans le contrat ou dans un inventaire auquel l'acte se réfère. (Art. 9.)

Des difficultés sérieuses se sont élevées à ce sujet à l'occasion des ventes :

1º D'immeubles et de meubles immeubles par destination;

2º De sol et de superficie de bois, d'usines et d'achalandages. La jurisprudence de la cour de cassation n'est pas encore bien fixée à ce sujet : cependant elle a admis, par un arrêt du 23 avril 1833, i. g., 1437, p. 15, qu'un propriétaire peut, par une simple déclaration faire cesser la destination d'immeubles donnée à certains meubles.

Deux arrêts des 17 janvier et 1er avril 1827, instruction générale 1210, page 13, avaient reconnu aux tribunaux le droit de juger les questions de fraude dans les ventes très-rapprochées du sol et de la superficie des bois; mais le tribunal d'Uzès a jugé, le 29 novembre 1832, « que les tribunaux » sont institués pour faire l'application des lois » existantes et non point pour détruire les abus » qu'elles pourraient créer; que le législateur » seul est appelé à réformer les lois et à obvier par » de nouvelles aux inconvénients que l'expérience » aurait démontrés : cette doctrine a été sanc» tionnée depuis par la cour de cassation. »

CHAPITRE V.

Des moyens d'assurer la perception.

La fraude ne doit pas se présumer, mais les lois d'impôt surtout seraient sans autorité et sans effet si on pouvait facilement ou impunément les enfreindre : tel est le motif de quelques règles générales concernant la tenue des répertoires, la communication des titres publics, les notices des décès, les présomptions légales de mutations immobilières, l'expertise, les amendes et nullités.

SECTION Ire. § 1. — Répertoires.

Les notaires, les secrétaires de préfecture, les sous-préfets ou leurs délégués, les maires ou leurs secrétaires, les greffiers, les commissaires-priseurs, courtiers, huissiers et porteurs de contraintes doivent tenir des répertoires où ils inscrivent, jour par jour, sans blanc ni interligne, et par ordre de numéro, les actes indiqués par les articles 49 de la loi du 22 frimaire an VII, 82 de la loi du 15 mai 1818 et 11 de la loi du 16 juin 1824. Ces répertoires sont soumis tous les trois mois au receveur de l'enregistrement, qui, après les avoir comparés à ses registres, constate le résultat de cette opération et énonce dans son visa le nombre d'actes inscrits.

§ 2. Communication des titres et registres publics.

Les fonctionnaires désignés au paragraphe précédent et tous autres chargés des archives et dépôts de titres publics sont tenus de les communiquer, sans déplacer, aux préposés de l'enregistrement à toute réquisition, et de leur laisser prendre, sans frais, les renseignements, extraits et copies qui leur sont nécessaires pour les intérêts de l'état.

Sont exceptés les testaments et autres actes de libéralité à cause de mort, du vivant des testateurs. (Art. 54, frim.)

La loi du 19 décembre 1790 contenait d'autres restrictions et des conditions que la nouvelle législation n'a pas reproduites.

§. 3. Notices des décès.

Les maires ou leurs secrétaires fournissent chaque trimestre aux receveurs de l'enregistrement les notices des décès et en retirent récépissé. (Art. 55 frim.) En cas de retard, une amende de 10 fr. est encourue (L. 16 juin 1824, art. 10); mais l'instruction 70 a prescrit aux receveurs de se borner, par égard pour des magistrats qui exercent leurs fonctions gratuitement, à rendre compte des contraventions au directeur, qui invite le préfet à stimuler les retardataires.

SECTION II. — Présomptions légales de mutation.

La mutation d'un immeuble en propriété ou usufruit est suffisamment établie pour la demande du droit d'enregistrement et la poursuite du paiement contre le nouveau possesseur, soit par l'inscription de son nom au rôle de la contribution

foncière et des paiemens par lui faits, d'après ce rôle, soit par des baux ou autres actes constatant sa propriété ou son usufruit. (A. frim. 12.)

Cette présomption est de droit, *juris*, elle suffit pour justifier une condamnation : elle est motivée sur ce que la contribution foncière est une charge de la propriété et que nul ne s'y soumet sciemment sans être propriétaire; mais cette présomption n'est pas *juris et de jure*, c'est-à-dire irréfragable, telle que la preuve contraire ne puisse être admise, il faudrait pour cela une disposition formelle, ainsi que la cour de cassation l'a reconnu. (V. Dalloz, Répertoire, *Enregistrement*, tom. 7.)

Aussi l'administration ne doit autoriser la demande de droits semblables, que lorsqu'il paraît certain qu'il y a eu mutation; et elle ne profite des dispositions de l'art. 12, que pour réprimer la fraude (i. g., 1347, p. 6.) Dans ce but, elle est autorisée à consulter les états de mutations, mais elle n'y est pas obligée sous peine de déchéance. (Arr. 7 janvier 1818.)

Les enfants inscrits au rôle, au lieu de leur père, sont censés posséder à titre de succession anticipée et les droits sont liquidés en conséquence. (Arr. 5 juillet 1820, déc. 1825.)

Section III.—Expertises.

Pour tempérer l'effet des simulations de prix et de revenus dans les actes translatifs de propriétés immobilières, l'administration peut requérir l'expertise, en se conformant aux articles 17, 18, 19 et 61 de la loi du 22 frimaire an VII, 1 et 2 de la loi du 15 novembre 1808. Elle use de cette faculté lorsque la fraude est bien démontrée et que le redevable ne veut point la réparer par une transaction amiable.

Les droits de mutation immobilière ont produit en 1834	90,942,505
Les simulations peuvent être évaluées au quart.	22,735,634
Cependant les droits et demi-droits en sus, peines de fausses évaluations et des retards à acquitter les droits n'ont produit que	1,362,534

Ce chiffre atteste combien l'administration a d'égards pour les contribuables ou combien les moyens de répression sont insuffisants. Il n'est pas dans notre pensée de provoquer des moyens plus rigoureux; mais il est à souhaiter que l'opération du cadastre rende les expertises inutiles et permette d'établir, pour tous les droits de mutation immobilière, une égale répartition dont la diminution des tarifs pourrait être l'heureuse conséquence.

Section IV.—Amendes et nullités.

Les amendes et les nullités ont pour objet d'assurer la perception de l'impôt, de réprimer la fraude et de prévenir les effets de la négligence si dangereuse dans la rédaction des actes publics et dans l'accomplissement de toutes les formalités qui s'y rapportent. On conçoit les précautions du législateur pour garantir l'intégrité des actes notariés : tout mot rayé doit être compté, tout renvoi doit être paraphé, tout mot surchargé ou interligné est nul.

Amendes fixes et progressives.

Mais depuis que les actes sont soumis chaque année à des vérifications approfondies, il est peu d'études où l'on ne puisse constater plusieurs contraventions commises, sans intention coupable. dans ce cas les amendes avaient paru hors de proportion avec la nature et l'importance des contraventions, et le ministre des finances était dans l'usage de les réduire des neuf dixièmes. Cette réduction a été consacrée par les articles 10 et 11 de la loi du 16 juin 1824, qui modèrent à 5, 10, 20 ou 50 francs les amendes fixes ou progressives prononcées par les lois sur l'enregistrement, le timbre, le notariat, les ventes publiques de meubles, etc. En conséquence toute nouvelle réduction à cet égard est interdite, conformément à l'article 59 de la loi du 22 frimaire an VI, 7; i. g., 1136 et 1441.

Amendes proportionnelles.

La loi du 16 juin 1824 a été indulgente pour les contraventions présumées excusables, mais elle a laissé subsister les anciennes peines du demi-droit et du droit en sus, afin d'assurer la perception des droits proportionnels dans les délais déterminés, et de réprimer les omissions ou fausses évaluations dans les déclarations de mutations immobilières. (Art. 33, 38, 39; L. frim., art. 4. L., 27 ventose an 9.)

Elle a, de plus, maintenu le triple droit introduit par la loi du 9 vendémiaire an VI, à l'égard des contre-lettres sous signature privée qui ont pour objet une augmentation de prix stipulé dans un acte public, ou dans un acte sous seing privé précédemment enregistré. (L. frim, Art. 40.)

Les peines des droits en sus et du triple droit sont indépendantes de l'existence des contrevenants et peuvent être exigées des héritiers, des représentants et de tout porteur des actes qui les fait enregistrer. (Avis C. d'État, 9 février 1810. Cass., 25 février 1836, journ. E., 11,466.)

Des nullités.

Lors de la discussion des lois sur l'enregistrement et le timbre, M. le comte Duchâtel exposa la nécessité d'assurer la perception en multipliant les peines de nullité qui lui paraissaient seules capables d'arrêter la fraude. Il développa son système avec le talent dont il a fait preuve dans le cours de sa carrière, mais il ne put parvenir à le faire adopter qu'à l'égard des exploits et des contre-lettres. (Art. 34 et 40 frim.)

L'article 1321 du Code civil a abrogé la nullité des contre-lettres entre les parties contractantes, la jurisprudence a été fixée à cet égard par un arrêt du 10 janvier 1819, conforme à l'opinion de Toullier, tom. 8, chap. VI, sect. 1re, n° 184 (et malgré un arrêt contraire du 10 janv. 1809 et l'avis de Merlin, *Quest.* v° contre-lettre. Dalloz, *Rép.* page 515, v° *Enregist.*)

Mais les articles 1000 et 1001 du Code civil ont voulu, à peine de nullité, que nul testament passé en pays étrangers ne pût être exécuté sur les biens sis en France sans avoir été enregistré; il était juste, en effet, de n'accorder l'exécution à de pareils actes, qu'à condition du paiement de l'impôt.

Quant aux actes passés en France, il ne reste d'autre nullité, pour défaut d'enregistrement, que celle des exploits ou procès-verbaux soumis aux droits fixes; la modicité de ces droits (la plupart de 1 fr. et de 2 fr.), prouve que cette peine est établie dans un intérêt civil autant que dans un intérêt fiscal. Quoi qu'il en soit, les nullités sont dangereuses, pour ceux-mêmes qu'elles doivent protéger, et nous verrions disparaître sans peine de notre Code, ce dernier reste de l'ancienne législation.

CHAPITRE VI.

Des droits acquis et des prescriptions.

En nous référant aux principes généraux du Code civil et à la doctrine des auteurs sur le mode d'acquérir par prescription, nous nous bornerons à indiquer la nécessité de la prompte libération des impôts, soit pour fixer le plus tôt possible les recettes du trésor, soit pour éviter aux contribuables des répétitions tardives.

[1] Nous n'avons pas dû chercher à énumérer les diverses contraventions, nous nous référons au texte des lois, et notamment aux articles 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 54, 55, 57 de la loi du 22 frimaire an VII, 7 et 8 de la loi du 22 pluviose an VII, 12, 13, 16 et 17 de la loi du 25 ventose an XI sur le notariat, 67 et 68 du Code de commerce, etc.

Voir d'ailleurs un ouvrage spécial publié sous le titre de Manuel des contraventions, par M. Roy, directeur de l'enregistrement à Laon.

§ 1er. Des droits acquis, ou régulièrement perçus.

Les droits d'enregistrement sont perçus d'après les actes et les déclarations émanés des parties. La tâche du receveur consiste à bien comprendre les faits et à leur appliquer les principes des lois financières et civiles : si les faits ont été bien compris, si l'application des principes est exacte, la perception est régulière.

Si, au contraire, les faits ont été mal saisis, et les principes mal appliqués, la perception est irrégulière.

Dans le premier cas, les droits régulièrement perçus, sont acquis au trésor; dans le second cas, les perceptions irrégulières doivent être rectifiées au profit des contribuables ou au profit du trésor, pourvu que la demande en soit formée en temps utile.

Mais si, indépendamment de la rectification des erreurs commises par le receveur, on admettait la rectification des perceptions, d'après la modification des faits d'abord exposés par les parties ou d'après des faits postérieurs, la base de l'impôt serait variable comme les conventions elles-mêmes. C'est donc avec raison que l'article 60 veut que tout droit régulièrement perçu ne puisse être restitué, quels que soient les événements ultérieurs, sauf les perceptions antérieures prévues par les articles 48 et 69, § 3, n° 3.

Une nouvelle exception a été introduite par un avis du Conseil d'état du 22 octobre 1808, à l'égard des droits perçus sur les adjudications faites en justice et annulées par les voies légales. (Inst. gén., 429, §. 1er.) On avait réclamé la même faveur, en vertu de cet avis, pour les droits des jugements annulés sur opposition ou par appel.

Mais un grand nombre d'arrêts, et notamment deux de la cour de cassation, sur la même affaire des 7 novembre 1821 et 15 novembre 1828, ce dernier, sections réunies, et un arrêt de la cour de Rouen du 11 juin 1835, sur le renvoi de la Cour de cassation, ont décidé que l'article 60 ne souffre d'exception que dans les trois cas ci-dessus, et, spécialement, que les droits d'enregistrement régulièrement perçus sur un jugement annulé par suite d'opposition ou d'appel ne sont point sujets à restitution.

§ 2. Des perceptions provisoires.

Le maintien des perceptions régulières a pour objet de prévenir les collusions frauduleuses. Mais lorsque les contrats présentent par leur nature des conditions légalement suspensives, telles, par exemple, que la célébration de l'acte civil, sans lequel les donations en faveur de mariage sont

caduques, ou bien le consentement de l'autorité supérieure pour la validité d'un traité, la fraude alors est impossible, et, malgré les arrêts précités, (inst. gén., 1498, § 5) l'administration a délibéré les 12 et 30 janvier 1836 qu'il y a lieu de se conformer à la décision du 7 juin 1808 (inst. gén., 386, § 29), qui permet de restituer les droits perçus sur les contrats de mariage résiliés, pourvu que la demande en soit faite dans les deux années du jour de l'enregistrement du contrat.

« Il y aurait de l'inconvénient, disait M. Duchatel, en présentant la loi du 27 ventose an IX, à vouloir devancer le Code civil et de procédure sur lesquels la loi de l'enregistrement viendra un jour s'appuyer d'une manière stable tant pour le dénombrement des actes et des mutations que pour le réglement des droits qu'ils auront à supporter. »

Cette citation prouve l'intention du législateur de mettre les lois d'enregistrement en harmonie avec les lois civiles ; et l'on doit saisir l'occasion de tempérer autant que possible la rigueur de la loi par une interprétation que le texte permet et que l'équité réclame.

Section II. — Des prescriptions.

En matière de prescription tout est de rigueur ; il faut donc distinguer les exceptions consacrées par la loi concernant les expertises, les suppléments de droits, les restitutions, les contraventions et les déclarations de succession et les cas non prévus régis par le droit commun, c'est-à-dire par la prescription trentenaire.

§ 1. Prescriptions spéciales.

Expertise. — Les demandes en expertise doivent être formées dans l'année, ou dans les deux années à compter du jour de l'enregistrement, selon qu'il s'agit de constater l'insuffisance du prix énoncé dans un acte translatif de propriété ou d'usufruit de biens immeubles à titre onéreux (art. 17, L. frim.) ou une fausse évaluation dans une déclaration des revenus des immeubles transmis par échange ou à tout autre titre. (L. frim., art. 19 et 61, V. chap. 5, sect. 5.)

Suppléments de droit. Restitutions. — Il y a prescription après deux années à compter du jour de l'enregistrement pour la demande des droits non perçus sur une disposition particulière dans un acte, ou d'un supplément de perception insuffisamment faite.

Les parties sont également non recevables, après le même délai pour toute demande en restitution des droits perçus.

Contraventions. — La prescription de deux ans s'applique également aux amendes de contraventions et court du jour où les préposés ont été mis à portée de constater les contraventions au *vu de chaque acte* soumis à l'enregistrement, ou du jour de la présentation des répertoires à leur visa. (L. 16 juin 1824, art. 14.)

Les mots *au vu* de chaque acte ont donné lieu à de nombreuses difficultés. Divers arrêts et entre autres deux des 16 juin 1828 et 3 janvier 1832 (inst. gén., 1256, § 9 ; 1401, § 5), ont décidé qu'il ne suffit pas qu'un acte présente quelques indications qui mettent les employés sur la voie de découvrir les droits recelés ; qu'il faut que les énonciations soient telles que les contraventions puissent être constatées sans *recherches ultérieures*.

Cependant deux autres arrêts, des 7 novembre 1830 et 18 novembre 1835, ont jugé qu'une affectation hypothécaire et une saisie sont des documens positifs quant à la propriété, et que le receveur devait dans les deux ans de ces actes, à peine de déchéance, se faire représenter les titres ou décerner contrainte. Ces actes néanmoins exigeaient des recherches ultérieures.

Successions. — Indépendamment de la prescription biennale pour la rectification des perceptions sur les déclarations de succession, la loi admet la prescription de trois ans à compter du jour de l'enregistrement s'il s'agit d'une omission de biens dans une déclaration, et la prescription quinquennale à compter du jour du décès pour les successions non déclarées.

La cour de cassation a décidé, par arrêt du 30 juin 1806, que ce dernier délai ne court qu'autant que l'administration a eu connaissance du décès par une voie légale, c'est-à-dire, par l'inscription du décès sur les registres de l'état civil. Cependant un autre arrêt du 7 février 1809 admet la prescription lorsqu'il est constant que l'administration avait les moyens de s'assurer du décès. (Dalloz, *Répertoire* 7, p. 459.)

§ 2. Prescriptions trentenaires.

Les mutations secrètes d'immeubles, soit sans titre, soit par actes sous signature privée, peuvent être découvertes par des actes soumis à la formalité, et la prescription biennale pour la demande des droits peut alors être invoquée, aux termes de l'article 14 de la loi du 16 juin 1824.

Mais si les mutations ou les actes n'ont point été ainsi révélés, on ne peut opposer à l'administration que la prescription trentenaire ; elle commence, pour les actes sous signature privée du jour où ils ont acquis date certaine (inst. gén., 1410, § 5) ;

§ 3.) pour les mutations secrètes sans titre, du jour où le paiement des droits eût pu être poursuivi en vertu de l'inscription du nom du nouveau possesseur au rôle de la contribution foncière, et des paiements faits en conséquence de cette inscription. (Inst. gén., 1446, p. 7.)

Les droits d'un testament non enregistré ne se prescrivent également que par 30 ans. (C. cass., 15 oct. 1806.)

La prescription trentenaire n'est soumise par aucune disposition spéciale aux conditions des prescriptions de deux, trois et cinq ans établies par l'art. 61, de la loi de frim., elle est réglée par le droit commun. (C. civ. 2262; Cass., 24 juil. 1833; inst. gén., 1446, § 7.)

La date des actes sous signature privée ne peut être opposée à l'état pour prescription des droits et peines encourues, à moins que ces actes n'aient acquis une date certaine. (L. frim., 62).

§ 3. **Interruption.**

La prescription est interrompue à l'égard de l'autorité administrative par des pétitions dûment enregistrées (inst. gén. 1226, 1352); mais, si ces pétitions sont rejetées, elles ne peuvent être invoquées devant l'autorité judiciaire qui doit être saisie par des demandes signifiées et enregistrées avant l'expiration des délais. Il faut donc s'empresser de se pourvoir devant l'autorité administrative, et si le délai de la prescription devient imminent, il faut, nonobstant les pétitions, former une demande judiciaire, sauf à n'y donner suite devant les tribunaux qu'après la décision à intervenir; de même, les receveurs ne doivent pas attendre le résultat des pétitions pour demander les suppléments de droits qui pourraient être exigibles.

Au surplus, les prescriptions sont acquises irrévocablement si les poursuites commencées sont interrompues pendant une année, sans qu'il y ait d'instance devant les juges compétents, quand même le premier délai pour la prescription ne serait pas expiré.

L'instance est engagée, soit par l'assignation directe du redevable, soit par son opposition en cas de contrainte, et alors il n'y a que la péremption ordinaire qui puisse faire revivre la prescription. La déchéance pour interruption de poursuites ne s'applique qu'aux prescriptions indiquées dans l'art. 61. (Cass., 17 mai 1809.)

Effet des prescriptions.—Les prescriptions dont s'occupe l'art. 61 ne s'appliquent qu'à l'action nécessaire pour faire conserver les droits qu'on revendique; mais ces droits une fois reconnus, on rentre dans la règle générale, et on peut les exercer durant trente ans. (Dalloz, *Répertoire*: tom. 7, 426.)

La prescription éteint l'action en paiement, et le débiteur se trouve affranchi par une exception légale dont l'effet ne s'efface point, et qui équivaut au paiement. (Arr. 24 juin 1828.)

CHAPITRE VII.

Réclamations. Instances.

Nous avons vu que les redevables ne peuvent atténuer ni différer le paiement des droits, mais qu'ils sont garantis contre l'abus de cette disposition :

1° Par la surveillance des employés supérieurs qui ordonnent d'office la restitution des droits indûment perçus ;

2° Par la faculté de soumettre les perceptions soit à l'administration, soit aux tribunaux.

SECTION Ire. — Pourvois administratifs, Juridiction. Procédure.

La solution des difficultés relatives à la perception des droits d'enregistrement avant l'introduction des instances, appartient à l'administration. (L. frim., Art. 61.)

Cette juridiction n'est point obligatoire, elle est toute dans l'intérêt des redevables; et la loi, il faut le dire, leur devait cette protection pour aplanir les difficultés inséparables de l'impôt qu'elle établissait. D'où naît pour l'administration le devoir impérieux de faire rectifier même d'office toute perception exagérée, et de ne soutenir que celles bien fondées. Il est vrai que le principe sacré de l'égale répartition de l'impôt lui commande de démêler *les ruses de la fraude* pour que deux actes qui produisent le même effet soient soumis au même droit; mais cette règle, qu'il ne faut pas perdre de vue, est placée par sa généralité dans une région si haute qu'elle pourrait embrasser tous les cas particuliers. C'est alors que l'équité et la rectitude du jugement tracent la ligne dont l'administration désire ne jamais s'écarter.

L'administration est saisie par une pétition sur papier timbré, seuls frais de cette procédure.

Le receveur et le directeur du département sont chargés de fournir les renseignements nécessaires avec les copies d'actes ou d'enregistrement et leurs observations motivées.

Si la pétition paraît mal fondée, elle n'est rejetée, quelque modique qu'elle soit, qu'après le triple examen de la division de l'administration dont elle ressort, du conseil et du secrétariat, avant l'approbation particulière du directeur général, qui, en cas de doute, prie le conseil d'exa-

miner de nouveau, ainsi que nous l'avons vu, chap. 1er, sect. 3, § 1.

Ce rejet ne prive pas le contribuable de recourir aux tribunaux; mais le recours doit être exercé dans les deux ans à compter du jour de l'enregistrement, nonobstant la pétition qui autorise la suspension des poursuites, mais n'interrompt la prescription biennale qu'à l'égard de l'autorité administrative. (L. frim. 61; Cass., 14 janv. 1836, journal de l'*Enregistrement*, 11407, 11420.)

On prétend que les administrations fiscales sont juges et parties; mais l'administration de l'enregistrement diffère essentiellement des anciennes régies intéressées, en ce qu'elle est sans intérêt, c'est-à-dire, que les employés supérieurs de l'administration centrale et des départements n'ont aucune remise sur les produits.

Les appointements des receveurs sont proportionnés, il est vrai, aux recettes, mais aux taux décroissants de 8, 3, 2, 1 fr. 50 cent., 25 cent. pour cent : on voit, dès lors, que la remise est plutôt un mode de fixation qu'un encouragement aux perceptions exagérées, que l'administration réprouve. (D. 23 mai 1840; inst. gén., 479.)

Si la pétition est accueillie, la restitution est effectuée immédiatement par les soins du receveur et du directeur, qui doit lui-même faire connaître les décisions aux réclamants; la restitution ne comprend ni les frais de timbre de la pétition (délibération 1833), ni les intérêts des sommes indûment perçues, parce que la loi ne l'autorise pas et que nul impôt ne peut recevoir d'extension ni de retranchement qu'en vertu d'une loi expresse. (Cass. 2 flor. an XIII, 11 fevr. 1806, 26 avr. 1836; inst. gén., 574, 1236, p. 13.)

Section II. — Poursuites et instances.

§ 1. Avertissements. Contraintes.

L'administration fait prévenir les redevables par des avertissements gratis s'ils refusent de se libérer; le premier acte de poursuite pour le recouvrement des droits d'enregistrement et des amendes y relatives est une contrainte décernée par le receveur ou par un employé supérieur. (Arr. 2 août 1808; L. frim., 64.)

La loi n'a pas déterminé la forme de cette contrainte; il suffit dès-lors qu'elle fasse connaître l'objet de la demande et qu'elle contienne élection de domicile au bureau où les droits doivent être acquittés. (Arr. 2 juill. 1822, 16 févr. 1831; inst. gén., 1370, § 14.)

Elle est signifiée par huissier à la personne ou au domicile du redevable, après avoir été visée et déclarée exécutoire par le juge de paix ; à défaut de ce visa, la contrainte signifiée interrompt la prescription; mais elle manque de la force exécutoire. (Dalloz, *Répertoire*, tom. 7, p. 470.)

Les contraintes ne confèrent pas hypothèque ; on aurait désiré cet avantage pour faciliter les recouvrements; mais il faut avouer que ces actes, décernés souvent pour des sommes indéterminées, sans que la base de l'impôt soit encore connue et sans l'intervention de la justice, car le visa du juge de paix est une simple formalité sans contrôle, n'offrent pas les garanties nécessaires pour qu'il puisse être permis de prendre des inscriptions hypothécaires, dont la radiation ou la réduction présenteraient des inconvénients plus grands que ceux de la nécessité pour l'administration, d'obtenir un jugement dans les cas rares où il y a lieu.

Il suffit que l'exécution de la contrainte ne puisse pas être facilement interrompue par un référé (Cass., 6 août 1817), mais seulement par une opposition formée par le redevable, et reconventionnellement formée par la partie, en restitution des droits perçus hors de l'arrondissement de ce tribunal, et que des instances soient engagées pour la même succession devant plusieurs tribunaux; le contribuable ne peut demander son renvoi devant un seul; l'art. 171 du Code de procédure n'est pas applicable.

Le tribunal, constitué en police correctionnelle, ne peut juger une affaire civile en matière d'enregistrement. (Arr. 28 janvier 1833; inst. gén. 1490, p. 17.)

Instruction. Jugements. L'instruction se fait par simples mémoires respectivement signifiés sans plaidoiries : les parties ne sont pas tenues d'employer le ministère des avoués.

La cour de cassation avait jugé, le 28 juin 1830, que si l'avoué était entendu, le jugement était vicié ; mais, par un nouvel arrêt du 9 juillet 1834, elle a distingué la prohibition des plaidoiries de la tolérance du ministère de l'avoué, et elle a jugé que le demandeur est non recevable à se plaindre de la latitude laissée à sa défense par l'admission de l'avoué qui a été ouï alors que l'administration n'a été défendue que par mémoires. (Inst. gén. 1473, § 4.)

L'administration n'est pas liée par les mauvaises défenses fournies; elle peut toujours, avant le jugement, revenir sur les acquiescements précipités donnés aux moyens adverses. (Arr. 21 avril 1806. Dalloz *Répertoire* 7, 441.)

Les jugements doivent énoncer les points de fait et de droit et les conclusions des parties, conformément à l'art. 141 du Code de procédure. (Arr. 19 mars 1833; inst. gén. 1425, § 12, et 4 août 1834; inst. gén. 1473, § 8.)

Ils seront rendus, dit l'art. 65 de la loi de frimaire, dans les trois mois au plus tard, à compter de l'introduction des instances, sur le rapport d'un juge fait en audience publique, et sur les conclusions du procureur du roi.

Mais le vœu de la loi est rempli quand le jugement est rendu en la chambre du conseil, portes ouvertes; et il n'y a ni péremption ni déchéance dans le cas où les instances se prolongent au-delà du terme de trois mois, purement réglementaire, fixé pour accélérer la décision des affaires de cette espèce. (Arr. 23 germinal an XI, 4 mars 1807, 19 juin 1809.) Il ne peut toutefois être sursis à statuer, sous prétexte de contestations entre les contractants. (Arr. 20 mars 1832.)

Les contraintes ne confèrent pas d'hypothèque. (Inst. gén. 1249, § 9.) On ne peut se pourvoir en référé contre elles (Arr. 6 août 1817). L'exécution n'en est interrompue que par opposition formée par le redevable, et motivée, avec assignation à jour fixe devant le tribunal civil de l'arrondissement du bureau d'où la contrainte est émanée. L'opposant est tenu d'élire domicile dans la commune où siége le tribunal. (L. frim. 64, inst. gén. 606.)

§ 2. Instances.

Les instances engagées par opposition, ainsi qu'il vient d'être dit, ou par assignation, si les contribuables veulent faire réformer une perception ou une décision, doivent être portées devant le tribunal civil de l'arrondissement dans lequel est situé le bureau de perception : des motifs d'ordre et de comptabilité justifient cette dérogation à la loi générale, qui détermine la compétence des tribunaux, tantôt par le domicile du défendeur, tantôt par le lieu d'ouverture de la succession. (Arr. 23 flor. an XIII, 5 mai 1806.) Cette règle est telle que le tribunal saisi d'une demande de l'administration ne peut connaître de la demande.

Pourvois contre les jugements.

Les jugemens de première instance, en matière d'enregistrement, ne peuvent pas être déférés par appel aux cours royales.

Mais on peut se pourvoir contre les jugements par défaut, par opposition, jusqu'à l'exécution. (Arr. 4 mars 1807, 8 juin 1812; J. 4248);

Et contre les jugements contradictoires, par voie de la requête civile. (Arr. 5 juill. 1816, 11 juil. 1822; inst. gén. 606);

Par tierce-opposition. (Arr. 17 juill. 1811);

Et enfin par voie de cassation. (Frim., 65.) La cassation remet les parties dans l'état où elles étaient avant le jugement cassé. La cassation prononcée dans l'intérêt de la loi est sans influence sur la perception faite.

§. 3. Exécution des jugements.

Les lois sur l'enregistrement n'ayant rien prescrit quant à l'exécution des jugements, on doit se conformer, dans ce cas, comme dans tous ceux non prévus, aux règles générales de la procédure, aux termes de l'avis du conseil d'état du 1er juin 1807, relatif à l'art. 1041 de ce Code.

Frais de poursuites et instance.

Les frais de poursuites sans autorisation du directeur ou de l'administration sont à la charge de ceux qui les ont occasionnés. (Circ. 23 mars 1808.)

Les frais autorisés, tombés en non-valeurs, sont remboursés sur état taxé par le tribunal et appuyé de pièces justificatives. (L. frim. 66.)

Il n'y a d'autres frais à supporter pour la partie qui succombe dans les instances que ceux du papier timbré, des significations et du droit d'enregistrement des jugements.

On a dit, pourtant, que l'administration, en engageant des procès, sème et recueille. C'est une calomnie, ou plutôt un terme d'opposition, qui doit rester sans réponse, ainsi que beaucoup d'autres. Nous n'avons point l'intention de soutenir une polémique; et loin de craindre l'opposition, l'administration l'approuve quand elle peut éclairer.

Il suffisait donc d'un exposé vrai qui, bien que restreint par la nature de cet article, pût faire apprécier les attaques injustes.

CHAPITRE VIII.

Des avantages et des effets de l'enregistrement.

Nous avons vu que le contrôle et l'enregistrement avaient été créés pour assurer l'existence et constater la date des actes. (Chap. Ier, sect. II.)

En effet, sous l'empire des anciens édits, les actes notariés non enregistrés ne pouvaient transférer ni propriété ni hypothèque; ils valurent comme actes sous signature privée sous la loi du 19 décembre 1790; mais ils n'acquéraient encore la fixité de date et l'hypothèque que du jour de l'enregistrement.

Les procédures faites en vertu d'actes sous seing privé non enregistrées étaient nulles, et les exploits non enregistrés dans les délais étaient aussi nuls.

Aujourd'hui, la date des actes publics et judiciaires est constatée par l'intervention des magistrats, des fonctionnaires et officiers ministériels auxquels les lois ont accordé le privilége de don-

ner l'authenticité aux actes et de faire foi jusqu'à inscription de faux. (L. 25 vent. an 11, art. 1, C. civ. art. 1319.)

Les nullités pour défaut d'enregistrement se réduisent à celles des exploits et des testaments passés en pays étrangers. (V. chap. V ci-dessus.) Quant aux autres actes, l'enregistrement n'est plus une formalité intrinsèque nécessaire; mais il est interdit aux magistrats de statuer sur des titres non enregistrés, et aux officiers publics de délivrer expédition de leurs actes, ou d'en faire usage avant de les avoir soumis à la formalité.

Par ce moyen, on a concilié les lois civiles et financières en conservant aux actes l'effet acquis par le consentement, et en leur refusant l'usage subordonné à la publicité de l'enregistrement et au paiement de l'impôt.

Les précautions du législateur ont, d'ailleurs, été telles, que l'enregistrement remplit encore son ancien objet, d'assurer l'existence et la date des actes; en effet, la formalité doit avoir lieu dans le plus bref délai possible, eu égard aux attributions et au domicile des fonctionnaires: elle présente l'analyse de toutes les dispositions des actes, de ceux même qui n'engendrent aucun droit: les rôles et renvois sont paraphés, leur nombre et celui des mots rayés sont constatés, de sorte qu'après l'enregistrement tout changement dans les actes devient impossible ou pourrait être reconnu.

Quant aux actes sous signature privée, l'enregistrement leur donne date certaine. (C. civ. art. 1328.) Ces actes et ceux passés en pays étranger sont transcrits en entier quand ils contiennent des dispositions synallagmatiques.

Cependant M. Toullier a très bien démontré, dans son Commentaire sur l'article 1336 du Code civil, que l'enregistrement ne peut servir de commencement de preuve par écrit, et qu'un jugement qui l'admettrait échapperait difficilement à la censure.

Cet auteur est en opposition à cet égard avec M. Delvincourt, tome 2, pag. 830, et M. Duranton, *Traité des Obligations*, tome, 4, n. 1353.

Ces opinions diverses semblent indiquer une amélioration importante, celle de déterminer par une disposition législative l'effet de l'enregistrement comme preuve de conventions.

Le législateur Ligier proposa, en l'an VII, d'établir dans chaque département un greffe public où pussent être conservés une double minute ou un double registre de tous les actes judiciaires, civils ou administratifs tendant à constater l'état des citoyens et à assurer leurs propriétés. Ces améliorations à introduire ne paraissent pas sans importance, et pourraient attirer l'attention du législateur. Nous nous bornons donc à les indiquer.

A consulter: *Dictionnaire des Domaines*, par Bosquet, 4 vol. in-4°; 2° *Dictionnaire des droits d'enregistrement, timbre, greffe, hypothèques*, par les rédacteurs du *Journal de l'Enregistrement*. 2 vol. in-4°, 1824; 3° *Traité sur les Droits d'enregistrement*, par MM. Championnière et Rigaud, 5 v. in-4°, 1835; 4° *Instructions et circulaires de l'administration*, 45 vol. in-12; 5° *Table de ces instructions*, par les rédacteurs du *Journal de l'Enregistrement*, 1 vol. in-8°, 1836; 6° *Id.*, par MM. Braudoin et Vuarnier; 7° *Journal de l'Enregistrement et des Domaines*, par une société d'employés supérieurs de l'enregistrement, depuis l'an VII jusqu'à ce jour, 74 vol. in-12.

ENSEIGNEMENT.—V. **Université. Instruction primaire, Écoles de perfectionnement, Écoles de filles.**

ENTREPOT. — V. **Douanes, Boissons, Octrois, Commerce.**

ENTREPRENEUR. — V. **Adjudication, Travaux publics, Fournitures**, etc.

ÉPAVES. — Ce sont les objets trouvés dans des chemins publics, dans la mer, ou sur ses bords, ou dans les rivières, et que personne ne réclame.

Les unes consistent dans les bestiaux égarés (*expavefacta animalia*) ou errants, sans maître, et tout ce qui est trouvé sur la voie publique; les autres, dans tout ce qui provient de biens naufragés et échouements.

C'est aux maires à faire recueillir et mettre en dépôt ces effets. Il en dressent procès-verbal descriptif, qu'ils transmettent au sous-préfet.

Celui-ci en prévient le préfet, qui ordonne la publication des avis de ce dépôt, afin que les propriétaires puissent se faire connaître dans le délai déterminé.

Si les objets sont susceptibles de dépérissement, le sous-préfet peut, de concert avec le directeur des domaines, les faire vendre sur-le-champ.

D'après le droit romain, les épaves appartenaient à l'inventeur, si le propriétaire ne se présentait pas après les démarches faites pour le découvrir; avant 1789, elles appartenaient aux seigneurs hauts justiciers, après l'expiration des délais fixés par les lois générales et les coutumes locales.

Le Code civil, art. 539, a laissé subsister cet état de choses, et n'a fait que substituer le domaine public au droit des seigneurs, à cette seule exception près que l'état n'a rien à prétendre dans

le trésor trouvé, tel qu'il est défini par l'art. 716 du Code civil, lorsqu'il n'est pas propriétaire du fonds.

Les *épaves maritimes* et les *épaves d'eau* sont généralement les plus importantes.

Les épaves maritimes comprennent : 1° les plantes (le varech entre autres) (V. **Mer**), l'ambre, le corail, les poissons dits à lard, tous objets n'ayant encore appartenu à personne, et que la mer a rejetés sur la grève. Ils appartiennent pour les deux tiers au domaine, et pour l'autre tiers à l'inventeur; 2° les objets provenant des vaisseaux échoués. (V. **Naufrages.**)

Cependant il faut distinguer ceux-ci, suivant qu'ils ont été trouvés sur les flots, qu'ils sont échoués sur la grève, ou qu'ils ont été tirés du fond de l'eau. Ces derniers appartiennent intégralement à celui qui les a pêchés; tels que les ancres tirés du fond de la mer, lorsque, dans les deux mois de la déclaration qui doit en être faite, le propriétaire n'en fait pas la réclamation. Cependant il y aurait exception à cette règle si le propriétaire des objets, qu'il a été forcé d'abandonner, avait laissé une marque à l'objet : dans ce cas, il en conserverait la propriété. (V. ord. de la marine, liv. 4, tit. 5 et 9; 10 janv. 1790.) (V. **Naufrages.**)

Quant aux épaves d'eau, c'est-à-dire celles qui sont trouvées au milieu des fleuves ou rivières navigables, ou que l'eau a déposées sur leurs rives, elles sont vendues au profit du domaine si elles n'ont pas été réclamées dans le mois à compter du jour où le procès-verbal, qui doit en être rapporté, a été lu à l'audience du tribunal civil; le propriétaire, après la vente, peut toutefois en réclamer le prix pendant un mois. (O. 1669.)

Cependant, parmi ces objets, on ne doit pas ranger l'argent, les bijoux, et autres choses de prix, trouvés sur un cadavre noyé. Ils appartiennent pour un tiers à l'inventeur, et pour les deux autres tiers au domaine, si les parties intéressées ne réclament pas dans l'an et jour. (O. 1681, liv. 4, tit. 9, art. 36.)

Quant aux épaves des rivières non navigables, il n'y a aucune règle à suivre. Les détenteurs des objets perdus n'étant légalement tenus de remplir aucune formalité pour découvrir le propriétaire, ils sont libres d'en disposer, sauf l'action en revendication que ce dernier peut exercer pendant trois ans à compter du jour de la perte, aux termes de l'art. 2279 du Code civil.

Enfin une loi du 11 germinal an IV attribue au domaine, à titre d'épaves :

1° Tous les effets, paquets, balles et ballots qui se trouvent dans les bureaux des carrosses, coches et messageries, et maisons où se tiennent des voitures publiques, tant par terre que par eau, qui n'ont pas été réclamés pendant l'espace de *deux ans révolus*, et dont on ne connaît pas les propriétaires;

2° Les effets abandonnés dans les greffes criminels et non réclamés.

Les propriétaires ne peuvent réclamer que pendant un an à compter du jour de la vente faite desdits objets au profit du domaine. Mais une ordonnance du 22 février 1829 ne déclare acquis à l'état le produit de ces ventes qu'après le délai de trente ans. (C. civ., 2262.)

Plus tard, une ordonnance en date du 9 juin 1831 régla les formalités relatives à ces ventes. (V. Instruction de l'administration des domaines, n° 1275 et 1375.)

D'après cette ordonnance, art. 1er, la remise des objets aux préposés des domaines doit se faire de six mois en six mois.

La remise doit comprendre même les sommes ou deniers comptant (art. 2), à l'exception toutefois des papiers appartenant à des condamnés ou à des tiers, lesquels resteront déposés dans les greffes pour être remis à qui de droit, s'il y a lieu.

Celui qui trouve une épave doit en faire la déclaration et le dépôt au greffe du tribunal, soit à la préfecture de police à Paris. Mais qu'arrivera-t-il si les objets trouvés ne sont pas compris dans la nomenclature de ceux dont la loi attribue la propriété au domaine ?

On trouve la solution de cette question dans une décision du ministre des finances en date du 5 août 1825.

« Considérant, y est-il dit, qu'en l'absence de dispositions spéciales sur la matière, l'on ne peut se déterminer que par des considérations morales; qu'il importe de laisser à l'inventeur l'espoir de profiter un jour de ce qu'il a trouvé, puisque cet espoir peut le décider à en faire le dépôt, et que cette mesure, par la publicité qu'elle occasionne et les délais qu'elle entraîne, a pour but de mieux assurer les droits du propriétaire; qu'il est d'ailleurs de principe qu'en fait de meubles, la possession vaut titre, etc., etc. »

Par ces motifs, le prix de l'objet trouvé et vendu fut remis à l'inventeur, sauf les frais de régie.

ÉPIDÉMIE. — L'*épidémie* est une maladie contagieuse sur les personnes.

Aussitôt qu'une épidémie se déclare dans une commune, les autorités municipales doivent en donner avis au sous-préfet pour que celui-ci avertisse le préfet, qui doit prendre immédiatement toutes les mesures convenables pour con-

naître le caractère et arrêter les progrès de la maladie.

Les corps municipaux ne se trouvent pas déchargés par cet avertissement; ils doivent prendre préalablement toutes les mesures de précaution que la prudence, l'expérience et les ressources des localités peuvent fournir.

Ils doivent surtout faire tous leurs efforts pour empêcher que la terreur ou l'exagération n'aggrave le mal, et tout ce qu'ils ordonneraient dans ce but, comme, par exemple, d'opérer les enterrements seulement de nuit, d'interdire le son des cloches, afin de dérober autant que possible la vue et la connaissance des ravages de la mortalité, est entièrement dans la limite de leur compétence. Toutes les mesures à prendre sont entièrement d'ordre et de police, confiées à la prudence des autorités.

A ce titre, il n'y a pas de règles précises; l'expérience et la sagesse des administrateurs peuvent leur dicter ce qu'il y a de convenable à faire. Cependant une circulaire du 30 septembre 1813 peut servir en quelque sorte de règle. Cette circulaire a décidé que dans chaque arrondissement il devait exister un médecin, sous le titre de médecin des épidémies, nommé par le ministre, sur la proposition du préfet.

Ce médecin est chargé, aussitôt qu'une épidémie se déclare, de se transporter dans le lieu, de constater la nature, les progrès, les symptômes de la maladie, et de prescrire les mesures les plus convenables. Les autorités administratives sont chargées de se concerter avec eux pour les médicaments à fournir aux indigents.

Après la disparution de la maladie, ils doivent remettre au sous-préfet, pour être communiqué au préfet, un rapport de la manière dont ils ont accompli leur mission, ainsi que tous les frais et dépenses nécessités par elle. Ces frais sont acquittés, après autorisation ministérielle, sur les fonds départementaux, chap. des dépenses imprévues. (Circ. 30 sept. 1813.) (V. **Police sanitaire.**)

ÉPIS. — V. **Eaux**, section **Des ouvrages auxquels peuvent donner lieu les cours d'eau.**

ÉPIZOOTIE.

L'épizootie est une maladie contagieuse sur les bestiaux, particulièrement sur les bêtes à cornes.

Les épizooties sont une cause redoutable de destruction pour les bestiaux. L'autorité locale doit donc employer tous ses soins à les combattre; mais aussi les propriétaires doivent leur prêter un concours qui peut seul rendre efficaces les mesures prises par l'administration, et apporter un remède au mal.

Section Ire. — Des obligations de l'administration.

Les autorités municipales et administratives doivent veiller à ce que les instructions sur les moyens d'arrêter les progrès des épizooties soient scrupuleusement exécutées. (L. 6 oct. 1791.)

Ces moyens ont été indiqués par le gouvernement dans plusieurs lois, ordonnances ou instructions. Tous les anciens règlements et ordonnances pour prévenir l'épizootie, notamment le règlement de 1784, et le décret et l'instruction qui y est jointe, du 27 messidor an V, sont encore en vigueur. (O. 15 fév. 1815.)

Dans le cas où une épizootie s'est déclarée dans une commune, les maires peuvent et doivent requérir immédiatement les artistes vétérinaires de se transporter dans les communes infectées, pour y appliquer les secours de leur art. (Arr. 27 mess. an V.)

En général, les autorités administratives doivent employer de préférence les artistes vétérinaires admis par les jurys des écoles (décis. 15 janv. 1815); mais, à leur défaut, ils peuvent en appeler d'autres; dans le cas où les artistes vétérinaires refuseraient d'obtempérer à cette réquisition, ils se rendraient passibles d'une amende de 6 à 10 fr., et d'un emprisonnement de 5 jours en cas de récidive. (C. pén., art. 475, § 12.)

Les artistes vétérinaires reçoivent l'ordre de visiter toutes les écuries, bestiaux, et d'indiquer ceux qui se trouvent affectés ou qui sont incurables.

L'administration peut bien inviter les vétérinaires à indiquer les moyens préservatifs ou curatifs à employer; mais les frais du traitement proprement dit des maladies restent à la charge du propriétaire des animaux. (Inst. 18 oct. 1719.)

Dans le cas où, sur le rapport de l'expert, les bestiaux visités se trouveraient atteints, le maire doit prendre des mesures de sûreté, et veiller à ce que les communications entre les troupeaux soient interrompues.

Si la contagion avait envahi une commune tout entière, il y aurait lieu, de la part des communes circonvoisines, à empêcher toute communication.

A cet effet, les autorités administratives peuvent réclamer les secours des gardes nationales, gendarmerie, gardes-champêtres, etc., notamment pour former des cordons, et empêcher la

communication des animaux suspects avec les animaux sains. (O. 27 janv. 1815.)

Enfin, il doit être fait de temps en temps des visites chez les propriétaires de bestiaux, dans les communes infectées, pour s'assurer qu'aucun animal n'en a été distrait. (Arr. 24 mars 1745.)

Dans le cas où le procès-verbal de l'artiste vétérinaire constate que les bestiaux sont incurables, l'abatage doit avoir lieu sans délai, sur l'ordre des maires ou des commissaires délégués par les préfets. Il est dressé des procès-verbaux à l'effet de constater le nombre, l'espèce et la valeur des animaux abattus. Les extraits de ces procès-verbaux servent à établir l'état des indemnités auxquelles les propriétaires de ces animaux ont droit, d'après les bases déterminées par les arrêts du conseil des 18 décembre 1774 et 30 janvier 1775.

Section II. — Des obligations des propriétaires.

Le concours des propriétaires est, comme nous l'avons dit, indispensable pour rendre efficaces les précautions de l'autorité. Aussi ce concours est-il réclamé, non comme une faculté, mais comme un devoir auquel le propriétaire ne peut se soustraire, sans se rendre passible de peines sévères.

La première obligation du propriétaire consiste dans la *déclaration immédiate* qu'il doit faire à l'autorité municipale aussitôt que la maladie se déclare ou paraît se déclarer.

L'arrêt du parlement du 24 mars 1745, et l'article 10 de la loi du 6 octobre 1791, ordonnent à tout propriétaire qui aura une ou plusieurs bêtes malades ou suspectes, d'en avertir sur-le-champ le maire de la commune.

Tout détenteur ou gardien de bestiaux soupçonnés d'être infectés d'une maladie contagieuse qui n'aurait pas averti sur-le-champ le maire de la commune, et qui même, avant que le maire eût répondu à son avertissement, ne les aurait pas tenus renfermés, se rend passible d'un emprisonnement de six jours à deux mois, et d'une amende de 16 fr. à 200 fr. (C. pén., art. 459.)

Les propriétaires, sous quelque prétexte que ce soit, ne peuvent conduire les bestiaux infectés *aux abreuvoirs ou pâturages communs.*

Dans le cas où la commune possède un terrain de parcours ou de vaine pâture, le maire désigne une place et un chemin pour la conduite et le pacage des bestiaux; s'il n'y a ni parcours ni vaine pâture, le propriétaire doit nourrir ses bestiaux dans ses étables ou locaux fermés. (L. 28 sept. 1791; Arr. 27 mess. an V.)

Dans le cas où des bestiaux attaqués de la contagion auraient été conduits hors des endroits indiqués, ou bien auraient divagué sur les terres d'autrui, la saisie des bestiaux peut être opérée; de plus, le maître du troupeau est passible d'une amende, sans préjudice, selon les circonstances, de la responsabilité des dommages qui auraient été apportés par la divagation de son troupeau. (L. 28 sept. 1791; C. pén., 460, 461.)

ESCLAVES. — (V. **Colonies**, section **VI.**) Deux ordonnances en date du 11 mai 1836 sont relatives à la condition des esclaves dans les colonies: l'une détermine les énonciations qui doivent désormais être inscrites dans l'acte d'affranchissement de l'esclave. Ces énonciations devront être conformes à celles que porte l'acte de naissance des personnes libres. La filiation et la dénomination patronymique des nouvelles familles appelées à prendre rang dans la cité seront ainsi bien établies, et l'on pourra éviter à l'avenir une confusion qui a plus d'une fois jeté du doute sur la situation des affranchis, et par suite servi de prétexte pour leur enlever une liberté qu'ils étaient dans l'impossibilité de constater légalement.

L'autre ordonnance statue que désormais tout habitant qui voudra amener en France un esclave sera tenu de faire d'abord en sa faveur une déclaration d'affranchissement, déclaration définitive, et sur laquelle il n'y aura jamais lieu de revenir. Les principes sur lesquels est basée cette ordonnance sont dès longtemps consacrés par notre législation coloniale; mais l'ordonnance précitée les formule d'une manière plus claire, et il sera désormais difficile d'en éluder l'application. Or, c'est là le point essentiel en fait de lois sur l'esclavage: en effet, les actes destinés à modifier cette déplorable condition n'ont jamais manqué; mais elles ont été successivement s'enfouir dans le Code colonial; et si le sort des esclaves s'est trouvé à quelques égards amélioré, c'est au progrès des mœurs qu'il faut l'attribuer, plus qu'à l'action jusqu'ici presque toujours impuissante des lois.

ESSARTEMENT DES ROUTES. — V. **Grande voirie.**

ESSIEUX. — V. **Police du roulage**, **Voitures publiques.**

ÉTABLISSEMENS INSALUBRES.

§ 1. Dispositions générales. — § 2. Demande en autorisation. — § 3. Refus d'autorisation. — § 4. Oppositions et réclamations. — § 5. Établissements non classés. — § 6. Suppression. Interruption. Changement. Translation. — § 7. Contestations. Compétence.

§ 1. *Dispositions générales.*

Le gouvernement doit toute sa protection à

l'industrie, dont les résultats sont d'un si grand avantage pour la société, mais, par cela même qu'il la protége dans ce but, il n'a pas voulu que les travaux préparatoires, ou moyens employés par cette même industrie pussent nuire aux citoyens, soit que ce préjudice résultât pour eux du genre de travail auquel on se livre, soit qu'il résultât des matières dont on fait usage dans certains établissements.

Autrefois, la permission d'élever telle ou telle fabrique dans les villes ou autres lieux, était entièrement laissée à l'arbitraire des magistrats de police; et aucune règle spéciale ne déterminait leur décision.

Pour remédier à cette lacune, en conciliant tous les intérêts dans une matière d'appréciation toute chimique et scientifique, le gouvernement ne crut pouvoir mieux faire que de consulter le premier corps savant de France. Il s'adressa donc à l'Institut en l'an XIII; ce fut quelques années après seulement, que la section de chimie fit son rapport, qui devint l'exposé des motifs du décret du 15 octobre 1810. Ce décret et les ordonnances royales des 14 janvier 1815 — 5 novembre 1826 — 20 septembre 1828 et 31 mai 1833. (V. le tableau ci-après), régissent seules la matière aujourd'hui.

Le décret de 1810, adoptant la base du projet indiquée par l'Institut, et considérant que toutes les fabriques existantes, soit dans les villes, soit aux environs, n'étaient pas également susceptibles

PREMIÈRE CLASSE.

Abattoirs (voyez ci-après tueries); acide nitrique, *eau forte* (fabrication de l'); acide pyroligineux (fabriques de), lorsque les gaz se répandent dans l'air sans être brûlés, avec le fer, le plomb et la soude; acide sulfurique (fabrication de l'); affinage de l'or ou de l'argent par l'acide sulfurique, quand les gaz dégagés pendant cette opération sont versés dans l'atmosphère; affinage des métaux au fourneau à manche, au fourneau à coupelle ou au fourneau à réverbère; alcali volatil (voir ci-après ammoniaque); allumettes (voir ci-après poudres fulminantes); ammoniaque ou alcali volatil (fabrication en grand avec les sels ammoniaques de l'); amidonniers; arcansons (voir ci-après goudrons); artificiers.

Battage en grand et journalier de la laine et de la bourre; bitumes pissasphaltes (ateliers pour la fonte et la préparation des); bleu de Prusse (fabrique de), lorsqu'on n'y brûlera pas la fumée et le gaz hydrogène sulfuré; bleu de Prusse (voir ci-après sang des animaux); boues et immondices (voir ci-après voiries); bourre (voir battage); boyaudiers.

Cendres d'orfèvre (traitement des) par le plomb; cendres gravelées (fabrication des), lorsqu'on laisse répandre la fumée au dehors; chairs ou débris d'animaux (dépôts, ateliers, fabriques où ces matières sont préparées par la macération, ou desséchées pour être employées à quelque autre fabrication); chanvre (routoirs servant au rouissage en grand du) par son séjour dans l'eau; charbon animal (fabrication ou revivification du), lorsqu'on n'y brûle pas la fumée; charbon de terre (épurage du) à vases ouverts; chlorure de chaux (fabrication en grand du); chlorure de chaux (ateliers où l'on fabrique en petite quantité, c'est-à-dire dans une proportion de trois cents kilogrammes au plus par jour, du); chlorures alcalins, eau de javelle (fabrication en grand des), destinés au commerce, aux fabriques; chlorures alcalins (eau de javelle), (ateliers où l'on fabrique en petite quantité, c'est-à-dire dans une proportion de trois cents kilogrammes au plus par jour, des); chromate de potasse (fabrique de); colle forte (fabrique de); cordes à instruments (fabriques de); cretonniers; cristaux (voir ci-après verre); cuirs vernis (fabriques de); cuisson des têtes d'animaux dans des chaudières établies sur un fourneau de construction, quand elle n'est pas accompagnée de fonderie de suif; cuivre (voir ci-après sulfate de cuivre).

Débris d'animaux (voir ci-dessus chairs, etc.); dégras ou huile épaisse à l'usage des tanneurs (fabriques de).

Eau de javelle (voir ci-dessus chlorures alcalins); eau forte (voir ci-dessus acide nitrique); écarrissage; échaudoirs dans lesquels on prépare et l'on cuit les intestins et autres débris des animaux; échaudoirs dans lesquels on traite les têtes et pieds d'animaux, afin d'en séparer le poil; émaux (voir ci-après verre); encre d'imprimerie (fabriques d'); engraissage des oies (établissements en grand pour l'); engrais (les dépôts de matières provenant de la vidange des latrines ou des animaux destinés à servir d'); étoupilles (voir ci-après poudres fulminantes).

Feutre goudronné propre au doublage des navires (fabrication de); feutres vernis (voir ci-après visières vernies); fourneaux (hauts). La formation de ces établissements est régie par la loi du 21 avril 1810.

Galipots ou résines de pin (voir ci-après goudrons); gaz (ateliers où l'on prépare les matières grasses propres à la production du); gaz hydrogène (voir ci-dessous sel ammoniac, extrait des eaux de condensation du gaz hydrogène; goudron (fabrication du); goudrons (travail en grand des), soit pour la fonte et la préparation de ces matières, soit pour en extraire la térébenthine; graisses à feu nu (fonte des).

Huiles de lin (cuisson des); huile de pied de bœuf (fabriques d'); huile de poisson (fabriques d'); huiles de térébentine et d'aspic (distillation en grand des); huile épaisse à l'usage des tanneurs (fabriques d') (voir ci-dessus dégras); huile rousse (fabriques d'), extraite des cretons et débris de graisses à une haute température.

Laine (voir battage); lin (routoirs servant au rouissage en grand du) par son séjour dans l'eau; litharge (fabrication de la).

Massicot (fabriques de), première préparation du plomb pour le convertir en minium; ménageries; minium (fabrication du), préparation de plomb pour les potiers, fabriciers, fabricants de cristaux, etc.; muriate d'ammoniaque (voir ci-après sel ammoniac).

Noir minéral (carbonisation et préparation de schistes bitumineux pour fabriquer le); noir d'ivoire et noir d'os (fabriques de), lorsqu'on n'y brûle pas la fumée; noir minéral (carbonisation et préparation de schistes bitumineux pour fabriquer le).

Orseille (fabrication de l'); os d'animaux (calcination d'), (voir ci-dessus calcination d'os).

Porcheries; potasse (voir chromate de potasse); poudres ou matières détonnantes et fulminantes (fabriques de); la fabrication d'allumettes, d'étoupilles et autres objets du même genre préparés avec ces sortes de poudres ou matières; poudrette.

Résines (le travail en grand des) et de toutes les matières résineuses (voir ci-dessus goudrons); rouge de Prusse (fabriques de) à vases ouverts; routoirs servant au rouissage en grand du chanvre et du lin, par leur séjour dans l'eau.

Sabots (ateliers à enfumer les) dans lesquels il est brûlé

de devenir incommodes, de nuire à la salubrité ou de causer des inquiétudes par rapport aux accidents auxquels elles peuvent donner lieu, les divisa en trois classes:

de la corne ou d'autres matières animales dans les villes; sang des animaux destiné à la fabrication du bleu de Prusse (dépôts et ateliers pour la cuisson ou la dessiccation du); schistes bitumineux (voir noir minéral); sécheries de morues; sel ammoniac ou muriate d'ammoniaque (fabrication du) par le moyen de la distillation des matières animales; sel ammoniac extrait des eaux de condensation du gaz hydrogène (fabriques de); soude (voir ci-après sulfate de); soufre (fabrication de fleur de); soufre (distillation du); suif brun (fabrication du); suif en branches (fonderies de) à feu nu; suif d'os (fabrication du); sulfate d'ammoniaque (fabrication du) par le moyen de la distillation des matières animales; sulfate de cuivre (fabrication du) au moyen du soufre et du grillage; sulfate de soude (fabrication du) à vases ouverts; sulfures métalliques (grillages des) en plein air.

Tabac (combustion des côtes du) en plein air; taffetas cirés (fabriques de); taffetas et toiles vernis (fabrication des); térébenthine (travail en grand pour l'extraction de la), (voir ci-dessus goudrons); toile cirée (fabriques de); toiles vernies (fabrication des); tourbe (carbonisation de la) à vases ouverts; tripiers; tueries dans les villes dont la population excède 10.000 âmes.

Urate (fabrication d') mélange de l'urine avec la chaux, le plâtre et les terres.

Vernis (fabriques de); vernis à l'esprit-de-vin (fabriques de); verres, cristaux et émaux (fabriques de); visières et feutres vernis (fabriques de); voiries et dépôts de boues ou de toute autre sorte d'immondices.

DEUXIÈME CLASSE.

Absinthe (distilleries d'extrait ou esprit d'); acide muriatique (fabrication de l') à vases clos; acide muriatique oxygéné (fabrication de l'); acide muriatique oxygéné (voir ci-après chlore); acide nitrique, eau forte (fabrication de l') par la décomposition du salpêtre au moyen de l'acide sulfurique dans l'appareil de Woulf; acide pyroligneux (fabriques d'), *lorsque les gaz sont brûlés*; acide pyroligneux (toutes les combinaisons de l') avec le fer, le plomb ou la soude; acier (fabriques d'); affinage de l'or ou de l'argent par l'acide sulfurique, quand les gaz dégagés pendant cette opération sont condensés; affinage de l'or ou de l'argent au moyen du départ ou du fourneau à vent.

Battoirs à écorce dans les villes; bitume en planches (fabriques de); bitumes pisasphaltes (ateliers pour la fonte et la préparation des); blanc de baleine (raffineries de); blanc de plomb ou de céruse (fabrication de); blanchiment des tissus et des fils de laine ou de soie par le gaz ou l'acide sulfureux; blanchiment des toiles et fils de chanvre, de lin et de coton, par le chlore; bleu de Prusse (fabriques de), lorsqu'elles brûlent leur fumée et le gaz hydrogène sulfuré, etc.; briqueteries (voir ci-après tuileries); buanderies des blanchisseurs de profession, et les lavoirs qui en dépendent, quand ils n'ont pas *un écoulement constant de ruisseaux*.

Cailloux (voir ci-après fours et moulins); calcination d'os d'animaux, lorsque la fumée est brûlée; carbonisation du bois à air libre, lorsqu'elle se pratique dans des établissements permanents et ailleurs que dans les bois et forêts ou en rase campagne; cartonniers; cendres d'orfèvre (traitement des) par le mercure et la distillation des amalgames; cendres gravelées (fabriques de), lorsqu'on brûle la fumée, etc.; céruse (voir ci-dessus blanc de plomb); chamoiseurs; chandeliers; chapeaux (fabriques de); charbon animal (fabrication ou revivification du), lorsque la fumée est brûlée; charbon de bois fait à vases clos; charbon de terre épuré, lorsqu'on travaille à vases clos; châtaignes (dessiccation et conservation des); chaux (fours à) permanents; chaux (voir ci-après moulins); chiffonniers; chlore; acide muriatique oxygéné (fabrication du) quand ce produit est employé dans les établissements mêmes où on le prépare; chlorure de chaux (ateliers où l'on fabrique en petite quantité, c'est-à-dire dans une proportion de trois cents kilogrammes au plus par jour, du); chlorures alcalins, eau de javelle (ateliers où l'on fabrique en petite quantité, c'est-à-dire dans une proportion de plus de trois cents kilogrammes au plus par jour, des); chromate de potasse (fabriques de); chrysalides (dépôts de); cires à cacheter (fabriques de); colle de peau de lapin (fabriques de); *corroyeurs*; *couverturiers*; *cuirs verts* (dépôts de); cuivre (fonte et laminage du); cuivre (voir ci-après sulfate de); cuivre (dérochage du) par l'acide nitrique.

Dérochage (voir ci-dessus cuivre).

Eau de javelle (voir ci-dessus chlorures alcalins); eau-de-vie (distilleries d'); eau forte (voir ci-dessus acide nitrique); eaux savonneuses des fabriques (voir ci-après huile) (extraction de l') et des autres corps gras contenus dans les eaux savonneuses des fabriques; émaux (voir ci-après fours).

Faïence (fabriques de); fer (voir ci-après sulfate de); feutre goudronné propre au doublage des navires (fabrication de); fonderies au fourneau à la Wilkinson; fondeurs en grand au fourneau à réverbère; forges de grosses œuvres, c'est-à-dire celles où l'on fait usage de moyens mécaniques pour mouvoir soit les marteaux, soit les masses soumises au travail; fourneaux à réverbère (*voir ci-dessus fondeurs*); fours à cuire les cailloux destinés à la fabrication des émaux.

Galons et tissus d'or et d'argent (brûleries en grand des); gaz (ateliers où l'on prépare les matières grasses propres à la production du); gaz hydrogène (tous les établissements d'éclairage par le), tant les usines où le gaz est fabriqué que les dépôts où il est conservé; genièvre (distilleries de).

Hareng (saurage du); hongroyeurs; huile de térébenthine et autres huiles essentielles (dépôts d'); huile (extraction de l') et des autres corps gras contenus dans les eaux savonneuses des fabriques; huiles (épuration des) au moyen de l'acide sulfurique.

Indigoteries.

Lard (ateliers à enfumer le); lavoirs des blanchisseurs (voir ci-dessus buanderies); liqueurs (fabrication des).

Machines à feu à haute pression ou celles dans lesquelles la force élastique de *la vapeur fait équilibre à plus de deux* atmosphères, lors même qu'elles brûleraient complètement leur fumée (voir ci-après pompes à feu); maroquiniers; mégissiers; *moulins à broyer le plâtre*, la chaux et les cailloux; moulins à farine dans les villes; muriate d'étain (voir ci-après sel d'étain).

Noir de fumée (fabrication du); noir d'ivoire et noir d'os (fabrication de) lorsqu'on brûle la fumée; noir minéral (carbonisation et préparation de schistes bitumineux pour fabriquer le).

Or et argent (affinage de l') au moyen du départ et du fourneau à vent; os (blanchiment des) pour les éventaillistes et les boutonniers; os d'animaux (calcination d') (voir ci-dessus calcination d'os.)

Papiers (fabriques de); parcheminiers; peaux de lièvre et

sement nécessaire; mais dont il importe de ne permettre la formation qu'après avoir acquis la certitude que les opérations qu'on y pratique sont exécutées de manière à ne pas incommoder les propriétaires du voisinage, ni à leur causer des dommages.

Dans la troisième sont placés les établissements qui peuvent rester sans inconvénient auprès des habitations ; mais qui doivent être soumis à la surveillance de la police.

A la suite de ce décret et des ordonnances ci-dessus indiquées se trouve la nomenclature des différents établissements insalubres avec l'indication à laquelle ils appartiennent ; mais les deve-

de lapin (voir ci-après sécrétage) ; phosphore (fabriques de) ; pipes à fumer (fabrication des) ; plâtre (fours à) permanents ; plâtre (voir ci-dessus moulins) ; plomb (fonte du) et laminage de ce métal ; poêliers fournalistes ; poêles et fourneaux en faïence et terre cuite (fabrication des) ; poils de lièvre et de lapin (voir ci-après sécrétage) ; pompes à feu à basse pression ne brûlant pas la fumée ; porcelaine (fabrication de la) ; potiers de terre.

Rogues (dépôts de salaisons liquides, connues sous le nom de) ; rouge de Prusse (fabriques de) à vases clos.

Salaison (ateliers pour la) et le saurage des poissons ; salaisons (dépôts de) ; schistes bitumineux (voir ci-dessus noir animal) ; sécheries de morues ; sécrétage des peaux ou poils de lièvre et de lapin ; sel ou muriate d'étain (fabrication du) ; soude (voir ci-après sulfate de soude) ; soufre (fusion du) pour le couler en canons, et épuration de cette même matière par fusion ou décantation ; sucre (raffineurs de) ; suif (fonderies de) au bain marie ou à la vapeur ; sulfate de soude (fabrication du) à vases clos ; sulfates de fer et de zinc (fabrication des), lorsqu'on forme ces sels de toutes pièces avec l'acide sulfurique et les substances métalliques ; sulfures métalliques (grillage des) dans les appareils propres à tirer le soufre et à utiliser l'acide sulfureux qui se dégage.

Tabac (fabriques de) ; tabatières en carton (fabrication des) ; tanneries ; tissus d'or et d'argent (brûleries en grand des) (voir ci-dessus galons) ; toiles (blanchiment des) par l'acide muriatique oxygéné ; tôle vernie (fabriques de) ; tourbe (carbonisation de la) à vases clos ; tuileries et briqueteries.

Vernis à l'esprit-de-vin (fabriques de).

Zinc (usines à laminer le) ; zinc (voir ci-dessus sulfate de zinc).

TROISIÈME CLASSE.

Abattoirs (voir ci-après tueries) ; acétate de plomb, sel de saturne (fabrication de l') ; acide acétique (fabrication de l') ; acide tartareux (fabrication de l') ; alcali caustique en dissolution (voir ci-après eau seconde) ; alcali volatil (voir ci-après ammoniaque) ; alumine ; alun (voir ci-après sulfates de fer et d'alumine) ; ammoniaque ou alcali volatil (fabrication en grand avec les sels ammoniacaux de l') ; ardoises artificielles et mastics de différents genres (fabriques de).

Battage en grand et journalier de la laine et de la bourre ; batteurs d'or et d'argent ; blanc de baleine (voir ci-après bougie) ; blanc d'Espagne (fabriques de) ; blanchiment des toiles et fils de chanvre, de lin ou de coton, par les chlorures alcalins ; bois dorés (brûleries des) ; borax artificiel (fabriques de) ; borax (raffinage du) ; bougies de blanc de baleine (fabrique de) ; bourre (voir ci-dessus battage) ; boutons métalliques (fabrication des) ; brasseries ; briqueteries ne faisant qu'une seule fournée en plein air, comme on le fait en Flandre ; briquets phosphoriques et briquets oxygénés (fabriques de) ; buanderies ; buanderies des blanchisseurs de profession et les lavoirs qui en dépendent, quand ils ont un écoulement constant de leurs eaux.

Camphre (préparation et raffinage du) ; caractères d'imprimerie (fonderies de) ; cendres (laveurs de) ; cendres bleues et autres précipités du cuivre (fabrication des) ; chantiers de bois à brûler dans les villes ; charbon de bois dans les villes (dépôts de) ; chaux (fours à) ne travaillant pas plus d'un mois par année ; chicorée ; cire (fabriques de) ; chromate de plomb (fabriques de) ; ciriers ; colles de parchemin et d'amidon (fabriques de) ; corne (travail de la) pour la réduire en feuilles ; cristaux de soude, sous-carbonate de soude cristallisé (fabrication de) ; cuisson de têtes d'animaux dans des chaudières établies sur un fourneau de construction, quand elle n'est pas accompagnée de fonderie de suif (voir ci-après échaudoire.)

Dégraisseurs (voir ci-après teinturiers-dégraisseurs) ; doreurs sur métaux.

Eau seconde (fabrication de l') des peintres en bâtiments, alcali caustique en dissolution ; échaudoirs dans lesquels on traite les têtes et pieds d'animaux, afin d'en séparer le poil (voir ci-dessus cuisson) ; encre à écrire (fabriques d') ; engraissage des oies (établissements en grand pour l') ; essayeurs ; étain (fabrication des feuilles d').

Fécule de pommes de terre (fabriques de) ; fer (voir ci-après sulfate de fer) ; fer-blanc (fabriques de) ; fondeurs au creuset ; fromages (dépôts de).

Gaz (ateliers pour le grillage des tissus de coton par le) ; gélatine extraite des os (fabrication de la) par le moyen des acides et de l'ébullition ; glaces (étamage des) ; grillage de tissus de coton par le gaz (ateliers de) (voir ci-dessus gaz.)

Laques (fabrication des) ; laine (voir ci-dessus battage) ; lavoirs à laine (établissements des) ; lavoirs des blanchisseurs (voir ci-dessus buanderies) ; lustrage des peaux.

Mastics (voir ci-dessus ardoises artificielles et mastics de différents genres) ; moulin à huile.

Ocre jaune (calcination pour le convertir en ocre rouge) ;

Papiers peints et papiers marbrés (fabriques de) ; peaux (voir ci-dessus lustrage des peaux) ; plâtre (fours à) ne travaillant pas plus d'un mois par année ; plomb de chasse (fabrication du) ; plombiers et fontainiers ; pompes à feu à basse pression brûlant leur fumée ; potasse (fabrique de) ; potasse (voir ci-dessus chromate de potasse) ; potiers d'étain ; précipité de cuivre (fabrication du) (voir ci-dessus cendres bleues) ; sabots (ateliers à enfumer les) ; salpêtre (fabrication et raffinage du) ; savonneries ; sel (raffineries de) ; sel de saturne (fabrication du) (voir ci-dessus acétate de plomb) ; sel de soude sec (fabrication du), sous-carbonate de soude sec ; sirop de fécule de pomme de terre (extraction du) ; soude (fabrication de la) ou décomposition du sulfate de soude ; sous-carbonate de soude sec (voir ci-dessus sel de soude sec) ; sulfate de cuivre (fabrication du) au moyen de l'acide sulfurique et de l'oxyde de cuivre et du carbonate de cuivre ; sulfate de potasse (raffinage du) ; sulfates de fer et d'alumine, extraction de ces sels des matériaux qui les contiennent tout formés, et transformation du sulfate d'alumine en alun.

Tartre (raffinage du) ; teinturiers ; teinturiers-dégraisseurs ; toiles peintes (ateliers de) ; tréfileries ; tueries dans les communes dont la population est au-dessous de 10,000 habitants.

Vacheries dans les villes dont la population excède 5,000 habitants ; verdet (fabrication du) (voir ci-après vert-de-gris) ; vert-de-gris et verdet (fabrication de) ; viandes (salaison et préparation des) ; vinaigre (fabrication du).

loppements de l'industrie, tendent à l'accroître chaque année.

§ 2. Demande en autorisation.

Les formalités pour obtenir l'autorisation, et l'autorité qui doit la délivrer, varient suivant la classe à laquelle appartient l'établissement qu'on veut former.

Pour les établissements de *première classe*, la permission ou le refus ne peuvent résulter que d'une ordonnance royale rendue en Conseil d'état, après affiches et procès-verbaux *de commodo et incommodo*, de l'avis des préfets et agents forestiers, s'il y a lieu, et sur le rapport du ministre de l'intérieur.

Pour les établissements de *seconde classe*, l'autorisation est donnée par le préfet, sur l'avis du sous-préfet.

La demande est d'abord adressée au sous-préfet de l'arrondissement qui la transmet, au maire de la commune dans laquelle on projette de former l'établissement en le chargeant de procéder à une enquête *de commodo et incommodo*. L'enquête terminée, le sous-préfet donne un avis d'après lequel le préfet statue. Il faut remarquer que si l'établissement projeté rentre dans la classe des usines à feu, on doit prendre l'avis des agents forestiers sur la reproduction des bois et les besoins des communes voisines.

Enfin, la permission de former des établissements de troisième classe ne peut être accordée que par le préfet de police à Paris, et dans les départements par les sous-préfets, après avoir pris préalablement l'avis des maires et de la police locale, bien entendu que dans l'arrondissement du chef-lieu du département, le préfet est compétent pour prononcer comme sous-préfet sur la demande en autorisation.

Nous observerons encore que le décret de 1810, en réglant pour l'avenir les conditions d'autorisation, n'a pas dispensé l'autorité municipale, tant que cette autorisation n'a pas été obtenue du droit qu'elle tient de l'art. 3, paragraphe 5 titre II de la loi du 16—24 avril 1790, de prescrire les mesures que l'intérêt de la salubrité publique lui paraît exiger. (Cass. 14 fév. 1833.)

Les dispositions des ordonnances qui assujettissent la création de certains établissements à une autorisation particulière, ne peuvent avoir d'effet rétroactif. Ainsi ceux qui existent à l'époque de la publication doivent continuer à être exploités librement, à moins de trop grands préjudices pour les voisins, ou la salubrité publique.

Dans le premier cas, il y a lieu à des dommages-intérêts; et dans le second, la suppression peut en être ordonnée par le gouvernement. (V. ci-après, parag. 5.)

Bien entendu que la demande en autorisation ne suffit pas à l'impétrant, pour lui donner le droit d'établir une usine quelconque comprise dans la catégorie des ateliers insalubres ou dangereux; il doit attendre la décision de l'autorité compétente, sans quoi les dispositions du décret du 15 octobre 1810 seraient violées. (Cass. 10 déc. 1835.)

§ 3. Refus d'autorisation.

A la formation des manufactures insalubres on ne peut opposer que des motifs d'intérêt général; ainsi le dommage causé par un établissement industriel aux intérêts personnels d'un autre fabricant qui craint la concurrence, n'est pas un motif suffisant de refus. (C. d'état, 22 juillet 1818.) Nous citerons quelques exemples.

On refusera l'autorisation d'une machine à vapeur à haute pression, près d'un endroit habité, à cause du danger d'incendie, d'explosion; et sous le rapport de la fumée, mais non à cause du bruit causé par la machine. (C. d'état, 8 nov. 1820.)

On refusera l'établissement d'un four à chaux ou à briques près d'un bois, aux termes des articles 148 et 150 du Code forestier, également à cause du danger d'incendie.

On refusera l'établissement d'un routoir, parce que les exhalaisons du chanvre fermenté peuvent nuire à la salubrité publique.

On refusera l'établissement d'une usine quelconque, si les précautions indiquées par les gens de l'art ne semblent pas garantir la destruction totale des causes d'incommodité de l'établissement projeté, spécialement lorsqu'il est reconnu que l'odeur exhalée par les os, pendant leur calcination (pour la fabrication du noir animal), ne serait pas détruite par les procédés employés, et que les moyens proposés pour y remédier sont insuffisants et inadmissibles. (C. d'état, 6 sept, 1825.)

Lorsqu'une ordonnance rendue en Conseil d'état a refusé l'autorisation d'établissement à une manufacture insalubre de première classe, il n'y a lieu ni à appel, ni à opposition, ni à tierce-opposition, puisque d'une part il serait contraire aux règles qui séparent l'administration du contentieux administratif, de remettre en question devant le roi, ce que le roi a déjà jugé; et que de l'autre, l'ordonnance de refus a été rendue sur la propre requête du fabricant; celui-ci, en ce cas, n'a plus qu'une ressource, c'est de perfectionner ses procédés, pour former ensuite une nouvelle demande,

Les arrêtés de refus émanés des préfets ne sont susceptibles de recours que devant le ministre de l'intérieur, lequel confirme ou rejette, sauf

recours au Conseil d'état, après avoir consulté le comité consultatif des arts et manufactures établi près de lui.

Lorsque, pour des établissements de troisième classe, le refus émane du sous-préfet, c'est le conseil de préfecture, contrairement aux principes de la compétence administrative, qui connaît des oppositions. Le législateur a pensé en effet que c'était offrir une garantie plus ample au libre exercice de l'industrie, en faisant juger une question de ce genre plutôt par une réunion de plusieurs hommes, que par un seul administrateur (le préfet).

Les décisions du conseil de préfecture sur les oppositions aux arrêtés de refus, sont susceptibles d'appel au Conseil d'état.

§ 4. **Oppositions.—Réclamations.**

Pendant l'intervalle où les affiches sont apposées, et celui des enquêtes, tout particulier ainsi que les maires des communes sont admis à former opposition; c'est alors que commence le domaine du contentieux administratif.

A l'égard des établissements de *première classe*, le conseil de préfecture donne son avis sur la validité des oppositions, et le Conseil d'état peut seul en connaître en prononçant sur l'autorisation (C. d'état; 20 juin 1816). De ce que le conseil de préfecture ne doit donner qu'un avis, il suit: 1° que ces avis ne sont pas susceptibles d'être attaqués devant le Conseil d'état par la voie contentieuse; 2° qu'ils ne lient ni le ministre de l'intérieur, ni le Conseil d'état; 3° que si le conseil de préfecture statuait par voie de jugement, au lieu de se borner à donner un simple avis, il excéderait ses pouvoirs. (C. d'etat, 22 juin 1825—2 juill. 1822.) Mais une fois que la concession est faite, il n'y a plus lieu d'admettre les oppositions.

Toutefois, dans le cas où l'ordonnance d'autorisation aurait violé les formes les plus essentielles, nous pensons, avec M. de Cormenin, qu'on ne saurait s'abstenir de recevoir l'opposition par la voie contentieuse de la part des parties lésées, sans quoi il pourrait n'y avoir aucun remède aux infractions. Cependant le pourvoi ne serait plus recevable trois mois après la signification de l'arrêt.

Quant aux dommages matériels dont pourraient souffrir les voisins d'un établissement insalubre dûment autorisé, ceux-ci peuvent en réclamer la réparation devant les tribunaux. (V. ci-après **Contestations.**)

Lorsqu'il s'agit d'établissements de *deuxième classe*, le conseil de préfecture statue sur les oppositions, sauf le recours au Conseil d'état. (D. 1810, art. 7.) Il faut observer cependant que cette compétence du conseil de préfecture s'exerce seulement après que le préfet a préalablement pris un arrêté. Pendant longtemps les préfets, et les conseils de préfecture eux-mêmes, ont interprété différemment les dispositions de la loi, mais aujourd'hui la jurisprudence du Conseil d'état est fixée, et elle a constamment jugé que les conseils de préfecture ne doivent statuer que sur l'opposition à l'arrêté préalable du préfet. (C. d'état, 12 janv. 1825. Id. 6 sept. 1826.)

On doit se garder de confondre les oppositions formées par des tiers avec celles que peuvent former les parties intéressées à l'arrêté du préfet qui leur refuse l'autorisation. Dans ce cas, le pourvoi doit être porté devant le Conseil d'état, et un conseil de préfecture commettrait un excès de pouvoir en prononçant dans cette circonstance. Leurs arrêtés seraient alors annulés par le Conseil d'état sur la demande du ministre de l'intérieur. (C. d'état, 14 nov. 1821; 9 janv. 1828.)

En cas de recours au Conseil d'état, les tiers opposants sont recevables à intervenir sur le pourvoi du réclamant. (C. d'état, 25 juil. 1834.)

A l'égard des établissements insalubres de *troisième classe*, s'il s'élève des réclamations contre la décision prise par le préfet de police, à Paris, et les sous-préfets dans les provinces; elles sont jugées par le conseil de préfecture, soit qu'elles viennent du requérant, soit qu'elles aient été formées par les opposants. (C. d'état, 29 août 1821.)

La loi n'a pas ajouté, comme pour les établissements des deux premières classes: *sauf recours au Conseil d'état.* S'ensuit-il que le conseil de préfecture juge en dernier ressort sans que le pourvoi au Conseil d'état soit admissible? Assurément non; car, le conseil de préfecture n'étant qu'un tribunal de première instance dans la hiérarchie administrative, ce recours est de droit. (C. d'état, 15 oct. 1810.)

Il résulte d'une ordonnance du 22 décembre 1824, qu'un conseil de préfecture pourrait compétemment autoriser un établissement de troisième classe interdit par un sous-préfet dans les départements, et à Paris par le préfet de police.

§ 5. **Établissements non classés.**

Les progrès de l'industrie présentent souvent des changements dans la première classification établie par le décret de 1810. Chaque jour on découvre ou des industries nouvelles qui n'avaient pas été primitivement classées et qui ne rentrent dans aucune des catégories déjà spécifiées, ou des procédés nouveaux qui, diminuant les inconvénients qu'une ancienne industrie présentait, permettent de la faire descendre d'une ou deux classes, et d'exiger des précautions nouvelles pour en autoriser l'établissement dans certaines localités.

Mais alors il s'agit d'une appréciation scientifi-

que hors des attributions administratives. C'est dans ce but qu'un comité consultatif des arts et manufactures est établi auprès du ministre de l'intérieur, et composé d'hommes expérimentés dans les arts chimiques et mécaniques. Il donne son avis sur toutes les questions qui lui sont soumises soit par le ministre, le Conseil d'état ou les préfets.

Cependant, malgré l'avis favorable du comité, l'autorisation peut être refusée si l'autorité pense que les précautions indiquées par les gens de l'art sont insuffisantes pour détruire les causes d'incommodité produites par l'établissement. (C. d'état, 8 août 1821.)

En tous cas, un établissement de 1re classe n'est pas légalement classé par une décision ministérielle; et, par une ordonnance du 18 septembre 1823, le Conseil d'état a reconnu la nécessité d'une classification royale.

L'ordonnance de 1815, art. 5, qui avait prévu ces différents cas, porte : « Les préfets sont autorisés à faire suspendre la formation ou l'exercice des établissements nouveaux qui, n'ayant pu être compris dans la nomenclature précitée, seraient cependant de nature à y être placés : ils pourront accorder l'autorisation d'établissement pour tous ceux qu'ils jugeront devoir appartenir aux deux dernières classes de la nomenclature, en remplissant les formalités prescrites par le décret du 15 octobre 1810, sauf dans les deux cas à en rendre compte au directeur-général des manufactures et du commerce. »

Pour cela, il faut que les établissements constituent une industrie nouvelle.

Les divers règlements sur les ateliers insalubres ne s'appliquent pas à des établissements d'utilité publique créés par ordre du gouvernement, et qui ne se trouvent pas portés dans les nomenclatures. Seulement, les particuliers lésés par ces établissements ont droit à indemnité.

§ 6. Suppression. Interruption. Changement. Translation.

Aux termes de l'article 12 du décret de 1810, en cas de graves inconvénients pour la salubrité publique, la culture ou l'intérêt général, les établissements de première classe qui les causent peuvent être supprimés par ordonnance, rendue en Conseil d'état; toutefois, ce n'est qu'après avoir consulté la police locale, puis l'avis des préfets, et entendu la défense des manufacturiers ou fabricants.

De même, l'autorisation est révocable pour inexécution des conditions que le Conseil d'état y avait apposées.

Mais si un particulier s'était volontairement établi dans le voisinage d'un atelier insalubre, il ne pourrait être admis à en solliciter l'éloignement. (C. d'état, 16 janv. 1828.)

A l'égard des établissements insalubres de *seconde classe*, la suppression peut être ordonnée par le conseil de préfecture, et en appel par le Conseil d'état, dans le cas, par exemple, où un fabricant s'obstinerait à ne pas exécuter des conditions nouvelles substituées aux conditions originaires qui ont paru insuffisantes.

Quant aux établissements de *troisième classe*, ils peuvent être supprimés par les sous-préfets, ou le préfet de police à Paris, lorsqu'à des procédés qui le rangeaient dans cette classe, le fabricant en a substitué d'autres qui le placent dans la première.

En tous cas, ces ordonnances ou arrêtés de suppression ne font pas obstacle à la formation d'une demande en nouvelle autorisation d'établissement, soit en donnant la preuve que les conditions prescrites seront accomplies; soit en transférant la fabrique sur un nouvel emplacement.

Interruption. Changement.

Les autorisations ci-dessus sont nécessaires pour l'introduction d'un simple changement. De même, après une suspension de six mois, les travaux ne peuvent être repris qu'après l'accomplissement des formalités prescrites.

Mais il y a une exception en faveur des établissements dont le service n'aurait été interrompu que par suite d'un procès judiciaire. On a sagement pensé, en effet, qu'il serait trop facile à ceux qui n'ont pas réussi dans leur opposition première, de se concerter avec des tiers pour entraver la marche de la fabrique pendant six mois.

La *translation définitive* d'un établissement insalubre donne lieu également aux mêmes formalités que s'il s'agissait de la création première; mais s'il s'agit seulement d'une translation *provisoire*, le préfet est compétent pour en connaître, sauf recours devant le ministre de l'intérieur, s'il s'agit d'un établissement de première classe; le sous-préfet et le maire peuvent de même autoriser la translation provisoire des établissements de seconde et troisième classes.

§ 7. Contestations. Compétence.

Nous avons suffisamment développé au § 5 ci-dessus, relatif aux oppositions ou réclamations, les règles de la compétence administrative. C'est de la compétence judiciaire que nous traiterons principalement ici; car, en cette matière comme en

tant d'autres où la partie réglementaire appartient exclusivement à l'administration, les tribunaux sont appelés à prononcer sur des contestations particulières.

C'est ainsi que toutes questions de dommages causés aux propriétés voisines par l'exploitation ou même par le simple voisinage d'un établissement insalubre doivent être résolues par les tribunaux civils, aussi bien lorsque l'établissement est antérieur au décret du 15 octobre 1810, que dans le cas où il est postérieur. (C. roy. Nancy 14 janv. 1830.) Il y a donc lieu d'appliquer l'article 1382 du Code civil aux termes duquel tout fait de l'homme qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il arrive à le réparer, ainsi que l'article 10 du titre III de la loi du 24 août 1790 qui établit la compétence des juges-de-paix en cas de dommages aux récoltes ; ce qui, dans l'espèce, peut être occasionné par le voisinage de certains établissements, par la fumée ou autres exhalaisons corrosives.

Mais il y a lieu de faire une distinction entre le dommage matériel et le dommage moral, c'est-à-dire la dépréciation qui résulterait pour une propriété, du voisinage d'un établissement dangereux, insalubre ou incommode. Dans ce dernier cas seulement il y a lieu de procéder administrativement

Les tribunaux de police sont compétents pour réprimer les contraventions aux arrêtés des préfets, lorsqu'un établissement nouveau, non compris dans les nomenclatures légales, a été classé par ces arrêtés au nombre des ateliers insalubres et incommodes, et que défense a été faite au propriétaire d'en continuer la construction ou la mise en activité. (Cass. 14 mai 1830.)

Lorsque l'érection d'un établissement insalubre est dénoncée au tribunal de police comme réprouvée par la loi, le tribunal de police ne peut se déclarer, incompétent sous prétexte que l'administration seule sait si la formation de l'établissement est ou n'est pas illégale. Le tribunal peut avoir à puiser des renseignements auprès de l'administration; mais sa juridiction n'est ni liée ni subordonnée.

Également, le tribunal commet un déni de justice s'il refuse de juger, sous prétexte qu'aucune peine n'est spécialement prononcée contre la contravention dénoncée. En un tel cas, le fait de mise en activité sans les formalités et autorisations prescrites par la loi, d'un établissement insalubre ou incommode de 1re classe, constitue une *contravention* passible des peines de police déterminées par la loi, pour assurer le maintien des règlements généraux de police que l'autorité municipale ou administrative est autorisée à prendre dans l'intérêt de l'ordre et de la salubrité publique. (Cass. 20 fév. 1830.)

Enfin, nous observerons que la contravention aux règlements sur les établissements insalubres ou incommodes, résulte moins de la *formation* non autorisée de l'établissement que de son *exploitation*. Celle-ci constitue donc chaque fois qu'elle se renouvelle un fait nouveau, donnant lieu à des poursuites nouvelles. Dès-lors ces poursuites ne peuvent être rejetées sous prétexte que le contrevenant a été renvoyé précédemment d'une action contre lui intentée à raison d'une première contravention. (Cass. 28 janv. 1832.)

Ouvrages à consulter : 1° *Des ateliers insalubres*, par Taillandier, in-8°; 2° *Idem*, par Trébuchet, 1832, in-8°; 3° *Idem*, par Macarel, 1823, 1 vol. in-18; 3° *Règlement concernant les machines à feu*; Rouen, 1826; anonyme.

ÉTABLISSEMENTS PUBLICS. [1]

Exposé. — SECTION I. Caractères des établissements publics. SECTION II. Tutelle administrative. — § 1. Autorisation régulière. — § 2. Gestion de leurs fonds. Acquisition. Aliénation. Échange. Baux. — § 3. Legs et dons. — § 4. Gestion économique des capitaux. — § 5. Actions en justice.

En jetant les yeux sur la grande communauté, on aperçoit dans son sein une foule de sociétés particulières qui forment en quelque sorte la transition entre elle et l'individu. Parmi les causes qui leur ont donné naissance, il faut placer en première ligne l'association, principe si fécond en grands résultats. Dans les temps reculés, où l'énergie des efforts individuels créa, en l'absence d'un pouvoir central fortement organisé, un grand nombre de ces associations, elles durent être en quelque sorte leurs propres défenseurs et les arbitres des lois de leur existence. De là, cette grande liberté qui leur assurait le soin de leur administration intérieure, et qui en faisait comme autant de petites sociétés jouissant d'une indépendance presque entière. Mais à mesure que le pouvoir se fortifia en se centralisant, il lui fallut nécessairement régler l'existence de ces établissements conformément à l'intérêt général des citoyens et aux principes du gouvernement; et il dut aussi, dans l'intérêt de ces établissements, eux-mêmes, exercer sur eux une haute tutelle administrative. Ainsi prirent naissance les rapports si nombreux et si intimes entre l'administration et les établissements publics. Nous allons examiner rapidement : 1° quels sont les caractères d'un établissement public; 2° classer et énumérer ces établissements; et 3° donner les règles générales de la tutelle administrative qui les protége.

[1] Cet article est de M. Duclerron, avocat à la Cour royale de Paris.

Section Ire. — Caractères des établissements publics.

On peut définir les établissements publics : des communautés formées dans un but d'utilité matérielle ou morale, constituées, reconnues et personnifiées par la loi. Ce triple caractère est essentiel pour revêtir ces établissements de tous les attributs des personnes civiles, ayant capacité pour acquérir, posséder, aliéner.

Entre les établissements publics et les communes, il existe beaucoup d'analogie : 1° tous deux ont un caractère collectif, intéressant un nombre indéterminé de citoyens ; 2° tous deux sont des personnes fictives ; 3° ils restent les mêmes malgré les changements d'individus ; là ce sont des établissements autorisés, ce qui leur donne le caractère de personnes légales.

De notables différences les séparent.

Ces établissements, quoique ayant leur existence propre, ont souvent un caractère d'annexe avec le gouvernement. Tels sont l'*Institut*, les *Sourds-Muets*, *Charenton*, les *Quinze-Vingts*, la *Banque de France*. Quelquefois ils ont un caractère d'annexe avec la commune municipale, comme les *fabriques*, les *écoles primaires*, les *hôpitaux* ; c'est-à-dire qu'ils ne se réfèrent alors qu'à un intérêt public local, et ont une étroite liaison avec l'administration municipale. Ils conservent cependant leur administration à part, et peuvent plaider contre la commune.

Cette personne fictive n'a pas le caractère de personne aussi parfait que la commune. Ce ne sont pas des établissements *nécessaires*, mais plus ou moins utiles. Les personnes en faveur de qui ils sont formés ne sont pas représentées comme les habitants des communes, et n'y entrent pas de plein droit. Aussi, y a-t-il des conditions d'admission différentes et sujettes à changement.

La communauté qui s'établit entre personnes qui forment un établissement public diffère de la communauté entre citoyens, en ce que les liens qui les unissent sont variables. L'utilité d'un établissement public peut même être conditionnelle, passagère, indéfinie, comme des hospices d'enfants trouvés, des établissements religieux, des hôpitaux extraordinaires ; et par conséquent sa durée est plus incertaine et plus indéterminée que celle de la commune. Enfin une dernière différence est que la commune met en société tous les intérêts quelconques, sans qu'on les définisse ou les limite ; pendant que l'établissement public doit avoir un but d'utilité spéciale, déterminé précisément.

Deux grands intérêts, l'intérêt matériel et l'intérêt moral se partagent le monde. Les établissements publics subissent la loi de cette division générale, et forment deux classes distinctes, les uns ayant un caractère moral, les autres un caractère économique.

Les premiers sont ceux qui intéressent le malheur, comme les hôpitaux, hospices, dépôts de mendicité, enfants trouvés ; ceux qui concernent l'instruction, comme l'université, qui comprend tout le système d'instruction, les diverses écoles spéciales, les académies, le collége de France, etc. ; ceux enfin qui touchent au culte, comme les établissements religieux.

Les établissements ayant un caractère économique se divisent en deux branches : 1° ceux qui ont pour objet l'exercice de certaines professions et dont le caractère général est d'unir les hommes à raison des choses ; 2° ceux qui ont pour but une union de choses seulement. Les premiers sont les corporations, les autres les banques, tontines, compagnies financières, etc.

Tous ces établissements peuvent se ramener à un petit nombre de points de vue.

Toute association a un caractère privé ou public. Parmi les premières, une seule espèce est soumise à la nécessité d'une autorisation, la société anonyme, qui forme la transition entre les sociétés privées et publiques. Celles-ci se divisent en sociétés accessibles à tous, ou dont les opérations ont quelque chose de public, soit par les lieux, soit par leur administration. On peut les considérer sous ses rapports d'étendue ou de durée. Ces sociétés se sont formées ou par des liens d'un intérêt commun, comme les hospices, ou naturel, comme les communes, ou conventionnel, comme les compagnies de finances. Ces intérêts sont ou moraux ou matériels, ou réunissent quelquefois, comme les fabriques, ce double caractère. Enfin ces associations ont deux sortes d'actions : 1° l'une intérieure, relative à leurs membres ; 2° l'autre extérieure, vis-à-vis des tiers. Chacune a son utilité propre et ses dangers, ce qui attire la surveillance et la protection du gouvernement.

Section II. Tutelle administrative.

Il existe des rapports nécessaires entre la société générale et ces sociétés particulières ou établissements publics, qui en sont comme des émanations et des ramifications ; et dès lors on conçoit qu'une haute tutelle administrative devienne indispensable. Mais il n'y a pas analogie parfaite de motif entre cette tutelle et celle du droit civil. L'incapacité des établissements publics ne dérive pas de leur faiblesse ou de leur défaut de lumières. Cette

haute tutelle administrative est un ministère de protection et de surveillance qui n'a pas pour objet de suppléer à un manque de capacité ; mais de veiller tant aux intérêts des établissements qu'à ceux de la société.

Dans toute communauté on doit envisager trois espèces d'individus : ceux qui composent aujourd'hui même la corporation quelle qu'elle soit ; ceux qui sont appelés dans la suite des temps à continuer la même corporation ; ceux enfin qui sont les chefs actuels de l'établissement, qui en exercent les actions et en administrent les biens et les revenus. Les actes d'administration émanant de ces chefs sont soumis à la tutelle administrative dans l'intérêt des membres actuels de l'établissement et des générations futures. Le mineur est dans ce cas une collection d'individus faisant partie de la communauté, et la nombreuse suite des membres futurs. Ce sont deux intérêts présent et à venir qui peuvent se trouver en opposition entre eux, et ensemble avec le gérant.

On doit présumer dans les chefs de ces établissements des lumières et de l'intégrité ; mais le contraire peut arriver. Le but de la tutelle administrative est encore de parer à des erreurs, des négligences ou des infidélités.

Cette tutelle a encore un second ordre de motifs puisé dans des considérations d'un intérêt général ; car de même que pour fonder un établissement il faut en marquer les limites, de même il faut veiller à ce qu'elles ne soient pas dépassées.

Les règles de cette tutelle se réduisent à cinq principales :

1° Autorisation régulière ;

2° Règles sur la gestion, et formalités pour acquérir et disposer ;

3° Règles sur les legs et donations, formes d'acceptation ;

4° Gestion et dépenses ;

5° Actions et procès, formes de procédure.

§ 1. Autorisation régulière.

Il faut de toute nécessité une autorisation pour conférer aux établissements publics une existence légale. En leur imprimant un caractère authentique, elle donne en même temps des garanties de leur utilité, de leurs ressources et de leur innocence. Nous trouvons le principe de l'autorisation consacré à chaque pas dans la législation romaine, surtout dans la loi *Quod hujuscumque univ*. Avant de l'accorder, il faut surtout considérer si l'objet de l'établissement est licite, si le but sera atteint ; et, pour y apposer le sceau de l'autorité publique, exiger de solides garanties. Celles-ci consistent dans l'existence de statuts, qui forment en quelque sorte la charte de ces établissements, et leur loi fondamentale, dont ils ne doivent pas s'écarter.

§ 2. Gestion de biens fonds. Acquisition. Aliénation. Échange. Baux.

La deuxième règle est relative aux biens. La première conséquence de l'autorisation légale est la faculté d'acquérir. Mais il n'est pas indifférent à l'ordre public que les établissements puissent s'enrichir sans limites. L'utilité de la circulation des biens et des capitaux, leur dépérissement une fois en main-morte, et la perte des droits du fisc font une loi de veiller avec soin à l'étendue de leurs possessions. De là dérive dans l'intérêt général la règle que les établissements de mainmorte ne peuvent acquérir sans autorisation supérieure. Cette même autorisation leur est nécessaire dans leur propre intérêt, pour aliéner, échanger et faire des baux à long terme. C'est l'intérêt du mineur qui se montre dans ces trois opérations, dont les suites pourraient être funestes à l'avenir de l'établissement. Les baux qui excéderaient neuf années deviendraient une cause de fraude et de ruine.

Les formalités exigées sont des précautions prises en faveur des membres futurs de la communauté ; et toutes sont conçues dans ce même esprit. Avant d'autoriser on examine les ressources et les besoins de l'établissement et la valeur des propriétés. Toutes les contradictions sont admises ; et on ne permet d'aliéner que par la voie des enchères. Une enquête *de commodo et incommodo* est nécessaire. Pour les baux à long terme on exige une délibération du conseil municipal, une enquête, l'avis du préfet et du sous-préfet. Des règles semblables s'appliquent aux travaux d'une certaine étendue, qui peuvent occasionner de fortes pertes et même la ruine des établissements. Pour que l'autorisation soit nécessaire, il faut que les travaux dépassent 20,000 fr. ; ils doivent être donnés par adjudication publique. (V. **Baux**, **Travaux**.)

Il est une nature de biens qui mérite une surveillance spéciale, les *bois*. Cette propriété surtout est exposée à s'évanouir au profit du présent et au détriment de l'avenir. Les bois constituent aussi une richesse publique et une ressource générale. Par respect pour la propriété particulière, on a diminué les restrictions qui en gênaient la libre gestion et disposition ; mais on les a maintenues avec force pour les bois des communes et établissements publics. De là une série de précautions spéciales prises pour la conservation et la gestion des bois communaux. (V. **Bois**.)

§ 3. Legs et dons.

Ici un grand nombre d'intérêts se compliquent, se heurtent et réclament l'intervention de l'autorité. Il est nécessaire d'observer de justes limites, même pour la fortune des établissements les plus utiles, comme ceux de bienfaisance, dont l'excessive richesse serait une prime pour la fainéantise et la pauvreté fictive. Ces établissements pourraient devenir un jour dangereux par leur trop grande puissance. D'ailleurs, ne faut-il pas garantir de leurs caprices et de leurs erreurs les esprits préoccupés et souvent bizarres des donateurs? Ne faut-il pas veiller à la conservation des patrimoines, à la libre circulation des capitaux nécessaires à l'industrie, et qui iraient s'engloutir dans le gouffre de la main-morte? Le caractère moral et la dignité de certains établissements ne seraient-ils pas blessés par l'acceptation de libéralités dont ils n'auraient pas besoin? L'autorisation d'accepter est donc commandée par la nécessité.

Quel est l'objet précis de cette autorisation? Elle ne préjuge pas la validité des dons ou legs, mais confère simplement la capacité de recevoir. Elle a pour but de s'assurer que toutes les formalités voulues ont été accomplies, qu'il est de l'intérêt de l'établissement de recevoir, et qu'il n'en résulte rien de nuisible à la société. Préalablement à l'autorisation, il faut une délibération de l'administration de l'établissement, un état de ses besoins et de ses ressources, une enquête sur l'existence des héritiers du donateur, un avis de l'autorité locale.

Une ordonnance du 2 avril 1817 a tracé la nomenclature de ceux qui peuvent accepter des donations. L'acceptation est faite par les administrateurs: par les maires, administrateurs de colléges, d'hospices, par les évêques, les doyens des chapitres, le curé ou desservant, par la trésorerie des fabriques, les supérieurs d'associations religieuses, par les consistoires, chacun pour l'établissement dont il a la gestion. Elle est autorisée par une ordonnance royale rendue dans la forme des réglements d'administration publique. Avant de l'accorder, plusieurs choses sont à considérer: d'abord l'état des familles des donateurs, puis la position et les ressources de l'établissement gratifié. Si on y reconnaît une exubérance de revenus, l'autorisation est refusée. On considère aussi quelle est l'origine de cette fortune ainsi donnée ou léguée. On accorde plus de latitude dans la disposition de celle acquise par l'industrie, que de celle qui provient du patrimoine. S'il s'élève quelques doutes relatifs aux clauses de retour, substitutions, etc., etc., qu'on insère dans les legs et donations, l'administration publique se fait un devoir de signaler ces clauses aux donateurs ou à leurs héritiers. Elle n'accepte pas non plus de donations viciées dans leur principe.

Il se présente quelques questions délicates sur la manière de décider des clauses de substitution et des conditions de retour.

1° En gratifiant un établissement public, doit-on se réserver un droit de retour pour soi, pour ses héritiers ou autres personnes, au cas de dissolution de l'établissement? Le donateur peut réserver ce droit de retour pour lui-même; (C. civ. art. 951.) mais non pas pour ses héritiers ou pour des tiers.

2° En gratifiant un établissement public, peut-on exercer un droit de retour pour inexécution des conditions? (C. civ. 953.) Il faut distinguer; ou la condition est profitable à l'héritier ou à des tiers, ou elle ne l'est pas; au premier cas, ils ont un intérêt et peuvent demander la résolution, aux termes de l'art. 1184 du Code civil; dans la dernière hypothèse, ils se trouvent sans intérêt. Il n'y aura donc pas lieu à demander la résolution pour inexécution des conditions, et la clause sera regardée comme nulle.

3° Le donateur peut-il insérer dans son acte de disposition une clause qui la transporte à un autre établissement, au cas de dissolution du premier? (C. civ. art. 896.) Non; il y aurait là une véritable substitution. (Avis du C. d'état, 31 oct. 1818, 26 mars 1818, 21 sept. 1821.)

Les avertissements à donner aux héritiers ou aux donateurs mêmes sont des actes purement facultatifs de l'administration.

Jamais donation entre vifs ou testamentaire faite au profit du gouvernement, ne doit être acceptée par lui.

§ 4. Gestion économique des capitaux.

La quatrième règle s'applique à la conservation des capitaux, aux emprunts, au budget de l'établissement, dans l'intérêt de leur prospérité; elle concerne aussi la reddition des comptes. On distingue le compte moral du compte pécuniaire. L'esprit de notre législation a été de faire peser toute la responsabilité matérielle sur les comptables; les autres administrateurs n'ont à s'occuper que de la gestion morale. Nous n'entrerons pas dans le détail d'une foule de dispositions pour le bon emploi des capitaux de ces établissements. Elles ont en général pour but de lier leur fortune à la fortune publique, par l'achat de rentes sur l'état, ou la conversion de leurs propriétés en ces mêmes rentes. (V. Communes, chap. Comptabilité communale, Fabriques, Hospices.)

§ 5. **Actions en justice.**

La cinquième et dernière règle s'applique aux actions et procédures des établissements, et surtout des communes. Ces actions sont exercées par les administrateurs et les maires. Mais il faut au préalable une autorisation, qui du reste ne préjuge pas la légalité de la demande. Elle est nécessaire pour demander comme pour défendre, s'accorde par le conseil de préfecture, sauf le recours au Conseil d'état. L'autorisation de plaider en première instance emporte celle de plaider en appel quand on a gagné, mais non si on a perdu. Elle est toujours spéciale. Il n'en est pas besoin pour les actes simplement conservatoires qui de leur nature sont urgents, non plus que pour se pourvoir au conseil de préfecture ou en cassation. Ce défaut d'autorisation est un moyen de nullité qui peut être opposé par tous les intéressés. Elle n'est pas nécessaire pour contraindre une commune à l'exécution des clauses d'un bail.

Un arrêté du 17 vendémiaire an X oblige le créancier de demander une autorisation au conseil de préfecture pour poursuivre l'état ou une communauté. (V. **Communes.**)

ÉTALON (*est talis*). — V. **Poids et mesures, Haras.**

ÉTANG. — V. **Eaux.**

ÉTAT CIVIL. — V. **Actes de l'état civil.**

ÉTAT DE PAIX, DE SIÉGE, DE GUERRE.

Aux termes de la loi du 8 juillet 1791 et du décret du 24 décembre 1811, les places de guerre et postes militaires, relativement à leur service et à leur police, sont considérés sous trois rapports, savoir : dans *l'état de paix*, dans *l'état de guerre*, dans *l'état de siége*.

Une autre loi du 10 fructidor an V a déterminé la manière dont les communes de l'intérieur pouvaient être mises en état de guerre ou de siége.

Ces lois sont obligatoires dans toutes celles de leurs dispositions qui ne sont pas inconciliables avec la constitution. (Cass. 30 juin 1832.)

SECTION Ire. — De l'état de paix.

L'état de paix a lieu toutes les fois qu'une place ou poste militaire n'est point constitué en état de guerre ou de siége par une ordonnance royale ou par l'effet des circonstances prévues par la loi. Dans l'*état de paix*, la police intérieure et tous autres actes du pouvoir civil ne peuvent émaner que des magistrats et autres officiers civils préposés par la constitution pour veiller au maintien des lois, l'autorité des agents militaires ne pouvant s'étendre que sur les troupes et tous les autres objets dépendant de leur service.

L'état de paix est l'état ordinaire et naturel ; rien ne doit donc être changé aux attributions des autorités civiles, qui agissent comme toujours, sauf les restrictions relatives à la surveillance que l'autorité militaire exerce inclusivement sur certains ouvrages ou localités dans l'intérêt du service, et le concert de mesures qu'elles sont quelquefois obligées de prendre avec cette dernière. (L. 8 juil. 1791, art. 6 et suiv ; D. 10 fruct. an V; D. 24 déc. 1811.)

SECTION II. — De l'état de guerre.

L'état de guerre est déterminé par l'une des circonstances suivantes :

1° *En temps de guerre*, lorsque la place est en première ligne, sur la côte ou à moins de 5 journées de marche des places, camps et positions occupés par l'ennemi ;

2° *En tout temps*, 1° par des travaux qui ouvrent la place, lorsqu'elle est située sur les côtes ou en première ligne ; 2° par des rassemblements formés dans le rayon de 5 journées de marche, sans l'autorisation des magistrats ; 3° par une ordonnance du roi, lorsque les circonstances obligent de donner plus de force et d'action à la police militaire, sans qu'il soit nécessaire de mettre la place en état de siége. (D. 14 déc. 1811.)

Lorsque les postes ou places sont en état de guerre, les officiers civils ne cessent pas pour cela de s'occuper de l'ordre et de la police intérieure; mais ils peuvent être requis par le commandant militaire de se prêter à toutes mesures qui intéressent la sûreté de la place. Dans ce cas, pour assurer la responsabilité respective des officiers civils et des agents militaires, les délibérations du conseil de guerre, en vertu desquelles les réquisitions du commandant militaire ont été faites, sont remises et restent à la municipalité. (L. 8 juil. 1791.)

Dans les cas spécifiés plus haut, qui constituent une place en état de guerre, les fonctions et obligations des commandants et chefs militaires sont déterminées par le titre 3 du décret de 1811.)

SECTION III. — De l'état de siége.

L'état de siége est déterminé :

1° Par une ordonnance royale ;

2° Par l'investissement, par une attaque de vive force, par une surprise, par une sédition intérieure, ou enfin par des rassemblements formés

dans le rayon d'investissement, sans l'autorisation des magistrats.

La loi du 10 fructidor an V a autorisé la mise en état de siége des communes à l'intérieur, aussitôt que, par l'effet de leur investissement par des troupes ennemies ou des rebelles, les communications du dedans au dehors et du dehors au dedans se trouvent interceptées à la distance de 3,502 mètres (1,800 toises) des fossés et des murailles.

L'état de siége, occasionné par des circonstances extraordinaires et impérieuses, donne lieu aussi à des mesures tout-à-fait exceptionnelles, et nécessite le transport de tous les droits de l'autorité civile à l'autorité militaire.

L'article 10 de la loi de 1791 déclare qu'aussitôt la mise en état de siége d'une ville ou d'un poste, toute l'autorité, dont les officiers civils sont revêtus par la constitution pour le maintien de l'ordre et de la police intérieurs, passe au commandant militaire qui l'exerce exclusivement sous sa responsabilité personnelle.

Ce principe, posé dans la loi de 1791, n'est pas absolu en ce sens, qu'il reçoit actuellement une limite de la constitution même; ses conséquences ne peuvent aller au-delà de la Charte.

En 1832, le gouvernement, en vertu de la loi du 10 fructidor an V, déclara plusieurs communes de l'intérieur en état de siége. (O. 7 juin 1832 qui met la ville de Paris en état de siége; O. 2 juil. 1832 qui rapporte la précédente; O. 1er et 7 juin 1832 qui déclarent en état de siége plusieurs communes de Maine-et-Loire, Vendée, etc.; O. 10 et 14 juin 1833 qui rapportent les précédentes.)

De nombreuses arrestations furent faites d'individus non militaires pris les armes à la main; ils furent renvoyés, conformément à l'article 10 de la loi de 1791 et 103 du décret du 24 décembre 1811, devant un conseil de guerre.

Devant le conseil de guerre, ils déclinèrent sa compétence et se pourvurent devant la Cour de cassation, en demandant leur renvoi devant les juges civils, comme seuls compétents pour les juger, aux termes de l'article 53 de la Charte.

Ce pourvoi fut admis par la Cour de cassation, qui, tout en reconnaissant la légalité de l'état de siége, déclara que l'article 103 du décret de 1811 n'était plus applicable; que la déclaration de mise en état de siége de la capitale ou d'une partie quelconque du territoire du royaume, ne suspendait point la juridiction des tribunaux civils; qu'elle ne privait pas notamment les individus non militaires ou non assimilés aux militaires, et qui avaient été condamnés par des jugements de conseils de guerre, du droit de se pourvoir en cassation contre ces jugements, pour incompétence ou excès de pouvoir.

Qu'enfin, les lois et décrets antérieurs à la Charte, qui régissent l'état de siége, n'étaient maintenus que dans celles de leurs dispositions qui ne lui étaient pas contraires. (Cass. 29 juin 1832.)

Par cet arrêt solennel, la Cour de cassation a fixé la limite exacte et positive des *pouvoirs* militaires.

A eux tout ce qui concerne les mesures d'ordre, de police, de sûreté qui peuvent être nécessaires; mais à la juridiction civile seule, le pouvoir de prononcer sur la validité de ces mesures appliquées aux individus non militaires ou non assimilés aux militaires.

ÉTAT POLITIQUE.—V. **Français, naturalisation, droits politiques, registres.**

ÉTATS.—On doit dresser dans chaque administration des états périodiques et uniformes, à l'effet de constater la marche et la position de cette même administration, dans sa comptabilité, ses moindres détails, etc., etc.

Tels sont :

1° Les *états de répartition* par lesquels on alloue aux différentes branches du service les fonds votés au budget. Ces états deviennent autant de budgets particuliers;

2° Les *états de situation* ou de *fin d'année* contenant la liste des travaux exécutés ou des dépenses payées sur chaque crédit;

3° Les *états de sous-répartition* dans le service des ponts-et-chaussées, qui sont dressés par un conseil local, composé du préfet, président; de deux membres du conseil-général du département, et de l'ingénieur en chef.

En matière de travaux publics, on dresse des *états mensuels* ou *trimestriels*, qui ont pour objet de faire connaître le degré d'avancement desdits travaux, et qui sont adressés à l'administration supérieure pour servir de base à la distribution des ordonnances destinées à acquitter les dépenses.

ÉTRANGERS.

volontaire des étrangers. — § 2. De l'expulsion des étrangers. — § 3. De l'extradition.

Chaque peuple, ayant un corps de lois qui lui est propre et qui sert de garantie à ses libertés et à ses biens, a le droit incontestable d'imposer aux étrangers certaines obligations, et de ne leur accorder la jouissance des avantages qu'il procure aux siens qu'avec certaines restrictions.

De ce principe, appliqué et proclamé de tout temps par tous les peuples, sont nées les diverses obligations qui assujettissent les étrangers et les divers droits dont ils peuvent jouir.

Ces obligations et ces droits sont divers comme leur état et leur position en France, et varient *soit qu'ils entrent, soit qu'ils résident, soit qu'ils veuillent sortir.*

Nous examinerons donc successivement les règles qui concernent *l'entrée*, soit volontaire, soit forcée des étrangers; *leur résidence*, avec ou sans autorisation, comme réfugiés ou naturalisés; enfin leur *sortie* volontaire, leur *expulsion* ou leur *extradition.*

Section Ire. — Quels sont les étrangers ?

En général, on appelle *étrangers* ceux qui sont nés de parents non français, hors du territoire de la France, et qui n'y ont pas été naturalisés. (Légat., *Code des Étrang.* p. 3.)

L'enfant légitime ou naturel né en France d'un étranger est *étranger*. La qualité de Français ne peut lui être acquise par le seul fait de sa naissance en France. (C. civ., art. 9; Toullier, t. 1; Gary, *Discours au tribunat.* V. **Naturalisation** et **Français.**)

Le fait de la naturalisation ou de la résidence du père postérieures à la naissance de l'enfant ne lui confèrent pas non plus la qualité de *Français*, parce que ce serait faire rétroagir le droit de naturalisation ou d'admission. (C. Paris, 15 juin 1814 et 16 déc. 1828.)

L'enfant d'un étranger conçu en France, mais né à l'étranger, est étranger.

L'enfant d'un étranger né dans l'hôtel de l'ambassade, qui est considéré comme faisant partie du territoire de la nation que l'ambassadeur représente, est étranger; mais il peut réclamer le bénéfice de l'art. 9 du Code civil, parce qu'en réalité il est né en France. (Légat., *C. des Étrang.*, p. 11.)

La séparation des pays conquis et réunis à la France, en ôtant au père étranger la qualité de Français acquise par la réunion, n'empêche pas que le fils, né sur le sol de la France pendant la réunion, et mineur lors de la séparation, ne conserve la qualité de Français, qu'il doit à sa naissance. (C. Douai, 28 mars 1831.)

Est étranger, l'enfant né, en pays étranger, d'un Français qui aurait perdu la qualité de Français; mais il peut toujours recouvrer la qualité de Français, en remplissant les formalités prescrites pas l'art. 9 du Code civil. (C. civ., art. 10, § 2.)

Sont encore étrangers ou le deviennent :

1° Les Français naturalisés en pays étranger;

2° Ceux qui auraient accepté sans autorisation des fonctions publiques conférées par un gouvernement étranger;

3° Ceux qui se seraient établis en pays étranger, sans esprit de retour, sauf le cas où il s'agit d'un établissement de commerce (C. civ., art. 17);

4° La femme française qui épouse un étranger (C. civ., art. 19, § 10);

5° Les Français qui, sans autorisation du roi, prendraient du service militaire chez l'étranger ou s'affilieraient à une corporation militaire étrangère. (V. C. civ., art. précités, et D. du 26 août 1811.)

(V. **Naturalisation** et **Francais.**)

Section II. — De l'entrée des étrangers.

L'équité naturelle, l'humanité, l'intérêt même d'une nation, réclament l'admission des étrangers :

L'équité naturelle, car, en principe, personne n'est en droit de s'opposer à ce qui ne lui cause ni dommage ni préjudice;

L'humanité, parce que, souvent, l'étranger a besoin d'un refuge, d'un asile contre l'injustice, la persécution ou la violence des partis. (V. *infrà*, **Des étrangers réfugiés**);

L'intérêt, parce que l'étranger qui vient dans un pays, y apporte nécessairement le tribut de sa richesse, de ses lumières ou de son industrie.

Ces principes cependant, ne peuvent être absolus et généraux : le droit d'admission doit être quelquefois limité; le gouvernement ne peut se trouver désarmé et impuissant dans le cas où cette introduction lui paraîtrait nuisible aux intérêts de la chose publique : de là les lois et restrictions qui régissent la matière.

L'entrée des étrangers peut avoir lieu de deux manières : elle peut être volontaire ou forcée.

§ 1er. De l'entrée volontaire des étrangers.

L'entrée des étrangers en France, par des circonstances dépendantes de leur volonté, peut avoir lieu pour divers motifs et dans diverses circonstances : ainsi les étrangers peuvent venir en France, soit par suite de relations ou d'opéra-

tions de commerce, soit par suite de voyages ou tout autre motif, pour les obligations qui leur sont imposées à leur entrée par suite d'affaires de commerce, (V. **Commerce**, **Douane**);

Par suite de voyage. (V. **Passeports.**)

§ 2. De l'entrée forcée des étrangers. Droit d'asile et de refuge.

La France peut devenir quelquefois pour les étrangers un lieu d'asile et de refuge, soit qu'ils se trouvent poursuivis par la justice de leur pays, soit qu'ils se trouvent en butte à la violence ou à la persécution des partis.

Dans l'un et l'autre de ces cas, l'entrée des étrangers ne peut être astreinte à aucune règle; car il s'agit d'un cas de force majeure, dont l'exercice échappe nécessairement aux prévisions et aux prescriptions de la loi. Quant à la résidence et à la sortie, nous verrons tout-à-l'heure que des règles strictes ont, au contraire, été tracées, règles auxquelles les étrangers ne peuvent se soustraire. (V. **Passeport**, et *infrà*, § 5, sect. V.) Comme on peut le prévoir aussi, le gouvernement ne reçoit pas et ne protége pas de la même faveur tous les étrangers qui viennent en France chercher un asile et un refuge. (Voir, *infrà*, **Réfugiés.**) Un asile s'accorde volontiers au malheur; il ne doit jamais s'accorder au crime. (V. **Extradition.**)

§ 3. Des prohibitions absolues à l'entrée des étrangers.

Dans les deux cas qui précèdent, la loi n'apporte encore que des restrictions au droit d'entrée; mais il y a telles circonstances où la prohibition est générale et absolue.

Ainsi, dans le cas de guerre, le gouvernement peut empêcher l'entrée des étrangers et ordonner ou faire effectuer leur sortie. (V. **Guerre, Traités, Police.**)

En cas d'épidémie, de peste, de maladie contagieuse, il peut prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher les communications, et conséquemment l'entrée des étrangers. (V. **Police sanitaire, Douane.**)

SECTION III. De la résidence des étrangers en France.

L'état de l'étranger en France peut être de différentes natures; il peut :

Avoir une simple résidence, sans être domicilié;

Être domicilié avec l'autorisation du roi;

Etre réfugié;

Enfin y être naturalisé.

Ses devoirs, ses obligations, ses droits sont divers, comme son état, et varient suivant les circonstances dans lesquelles il se trouve placé.

§ 1er. De l'étranger non domicilié.

L'étranger non domicilié jouit, en France, des mêmes droits civils que ceux accordés aux Français par les traités de la nation à laquelle il appartient, en se conformant aux lois de police et de sûreté générale; et, par une conséquence rationnelle, sa personne et ses propriétés sont garanties et protégées par la loi française, comme celles des citoyens français eux-mêmes. Tel est le principe fondamental, le résumé des droits et des devoirs des étrangers.

Les lois de police et de sûreté sont telles, que sans elles un état ne pourrait subsister. Elles doivent donc obliger indistinctement tous ceux qui habitent le territoire. Il ne peut, à cet égard, exister aucune différence entre les citoyens et les étrangers.

Ce principe est consacré dans l'art. 5 du Code civil.

« Un étranger devient le sujet casuel de la loi du pays dans lequel il passe ou dans lequel il réside; dans le cours de son voyage ou pendant le temps plus ou moins long de sa résidence, il est protégé par cette loi; il doit donc la respecter à son tour. L'hospitalité qu'on lui donne appelle et force la reconnaissance.

» D'autre part, chaque état a droit de veiller à sa conservation; et c'est dans ce droit que réside la souveraineté. Or, comment un état pourrait-il se conserver et se maintenir, s'il existait dans son sein des hommes qui pussent impunément enfreindre sa police et troubler sa tranquillité? Le pouvoir souverain ne pourrait remplir la fin pour laquelle il est établi, si des hommes étrangers ou nationaux étaient indépendants de ce pouvoir.

» Il ne peut être limité, ni quant aux choses, ni quant aux personnes : il n'est rien s'il n'est tout. » (Portalis, *Discours sur l'effet et l'application des lois.*)

Une conséquence de ce que les lois de police et de sûreté peuvent être invoquées contre les étrangers, c'est que, toutes les fois qu'ils ont une résidence en France, ils sont tenus de supporter, comme les régnicoles, les charges de ville et de police qui peuvent être imposées aux habitants; ainsi, ils sont soumis, comme les Français, à donner des logements militaires aux troupes françaises ou étrangères à qui il doit en être fourni. (C. Paris, 19 déc. 1815.)

Tout étranger qui se serait rendu coupable, même hors du territoire français, d'un crime at-

tentatoire à la sûreté de l'état, de contrefaçon du sceau de l'état, de monnaies nationales ayant cours, de papiers nationaux, de billets de banque autorisés par la loi, peut être poursuivi, jugé et puni en France, d'après les dispositions des lois françaises, s'il est arrêté en France, ou si le gouvernement français obtient son extradition. (C., inst. crim., 5 et 6.)

Les peines sont les mêmes pour les étrangers que pour les regnicoles. Lorsque les étrangers sont traduits devant les tribunaux, ils ne peuvent réclamer l'application des peines prononcées par les lois de leur pays, quand bien même ils allégueraient que les Français jouissent de ce droit dans leur pays. Le bénéfice de la réciprocité n'est admis que pour l'exercice des droits civils, aux termes de l'art. 11 du C. civ. (Légat., *C. des Étr.* id; Cass., 24 avr. 1816.)

Tous étrangers qui arrivent à Paris, sans y avoir eu antérieurement leur domicile, sont tenus dans les trois jours de leur arrivée de déclarer devant l'administration municipale de leur arrondissement leur demeure et d'exhiber leur passeport. (L. 27 ventose an IV.)

Une ordonnance de police du 19 novembre 1831, a déterminé les formalités à remplir par les étrangers, à leur arrivée à Paris, et par les personnes qui les reçoivent, soit qu'elles exercent ou non la profession de logeurs. (V. **Lieux publics**, **Passeports.**)

Nous avons dit que l'étranger jouit en France des mêmes droits civils qui sont ou seront accordés aux Français par les traités de la nation à laquelle cet étranger appartiendra. (C. civil., art. 11.)

Cette disposition de la loi consacre une réciprocité absolue. Ainsi, lorsque les Français auront obtenu chez une nation étrangère la jouissance des droits civils en tout ou en partie, une jouissance semblable appartiendra de plein droit, en France aux individus de cette nation, non naturalisés.

Remarquons cependant qu'il ne suffit pas que les lois étrangères accordent certains droits aux Français pour que les étrangers, habitants des pays où ces lois existent, jouissent des mêmes avantages en France. Il faut que cette réciprocité de droits soit stipulée dans des traités. (C. civil 11; Cass. 22 janv. 1806.)

Cet article est implicitement abrogé par la loi du 14 juillet 1819, qui accorde toujours aux étrangers le droit de succéder en France et d'y recevoir des donations, bien que ce droit n'appartienne pas aux Français dans le pays de l'étranger. (C. civil, art. 726. L. 14 juillet 1819, art. 1.)

Long temps, la faculté de succéder ou de recevoir par donations, étant un droit civil, n'appartint pas aux étrangers de plein droit. L'art. 726 du Code civil avait pour but d'engager les souverains à l'accorder aux Français en offrant toujours la réciprocité. Mais ces dispositions, qui constituaient l'ancien *droit d'aubaine* sont entièrement abolies. (V. **Aubaine.**)

La loi de 1819 produit ses effets en temps de guerre comme en temps de paix. Le principe est consacré dans la loi d'une manière absolue qui ne permet pas de faire une distinction. (Légat., *C. des Étr.*)

Dans le cas de partage d'une même succession entre des co-héritiers étrangers et français, ceux-ci prélèveront, sur les biens situés en France, une portion égale à la valeur des biens situés en pays étrangers dont ils seraient exclus, à quelque titre que ce soit, en vertu des lois et coutumes locales. (L. 1819, art. 2.)

Quoique modifié par la loi de 1819 l'art. 11 du Code civil n'en est pas moins important à remarquer en ce qu'il est appliquable pour tous les cas qui ne rentrent pas dans la loi de 1819 et qui dès lors sont soumis à la réciprocité.

§ 2. De l'étranger domicilié avec l'autorisation du roi.

L'étranger qui aura été admis *par l'autorisation du roi*, à établir son domicile en France y jouit de tous les droits civils, tant qu'il continue *d'y résider*. (C. civil, art 13.)

Il est important de remarquer l'économie de cet article dont les dispositions sont rigoureuses : d'abord il faut l'autorisation du roi : rien ne peut la suppléer, car c'est ici une mesure de police et de sûreté autant qu'une disposition législative. C'est, pour le gouvernement, un moyen de repousser le vice, et d'accueillir exclusivement les hommes utiles qui offrent des garanties. (C. Paris, 16 août 1811.)

Il faut ensuite que l'étranger *réside* en France; ainsi, la jouissance est accordée au domicile et se perd avec lui, tandis que la qualité de Français et les droits qui y sont attachés suivent partout le Français ou l'étranger naturalisé.

L'obligation de résidence ne doit cependant pas être entendue en ce sens que l'étranger soit continuellement astreint à *résider*, car ce serait priver l'étranger du droit de commercer ou de voyager, il faut seulement qu'il y séjourne habituellement et que dans les actes qu'il passe il l'indique comme sa demeure ordinaire. (Légat., *C. des Étr.*)

L'autorisation de résidence est essentiellement révocable. (V. *infrà*, sect. V, § 2.)

Lorsque un étranger a obtenu l'autorisation de

résider en France, le fait de l'établissement de son domicile s'apprécie de la manière et d'après les mêmes circonstances que celui des regnicoles. (C. Paris, 15 mars 1831. V. **Domicile français.**)

§ 3. **Des étrangers réfugiés.**

En quel sens faut-il entendre les mots *étrangers réfugiés* :

A mon sens, a dit M. Laurence à la Chambre des députés, le réfugié n'est pas celui qui voyage dans un pays qui n'est pas le sien, y circule librement et y vit avec ses ressources personnelles, c'est celui qui reçoit une hospitalité qui coûte à celui qui la donne.

Les étrangers réfugiés, a dit M. le Garde-des-Sceaux, sont tous ceux qui, sans passeports, sans relations avec aucune espèce d'ambassadeurs, se trouvent évidemment dans l'état que chacun appelle l'état des réfugiés.

Enfin, selon M. C. Dupin, on doit appeler réfugiés, tous ceux qui résident en France sans la protection de leur gouvernement. (V. L. 21 avr. 1832, *Moniteur* 7, 11, 18 et 20 av.)

Le gouvernement est autorisé a réunir dans une ou plusieurs villes qu'il doit désigner à cet effet, les étrangers réfugiés qui veulent résider en France. (L. 1832, art. 1.)

Il peut les astreindre à se rendre dans celle de ces villes qu'il leur indique et leur enjoindre de sortir du royaume s'ils ne se rendent pas à cette destination ou s'il juge leur présence susceptible de troubler l'ordre et la tranquillité publique. (V. *infrà*, *Sortie des étrangers.*)

Non seulement le gouvernement français accueille les étrangers, et les protège dans certaines circonstances, mais encore, il a cru devoir leur accorder des secours pécuniaires.

Les lois du 23 décembre 1831, 28 avril 1832, 18 avril 1833; 1834 et 1835, ont ouvert successivement au ministre de l'intérieur des crédits extraordinaires pour secours aux étrangers réfugiés en France.

En mars 1836 la loi de 1832 a été prorogée et de nouveaux secours ont été votés par les chambres.

Comme on le voit, c'est ici une mesure temporaire qui a nécessairement besoin d'être renouvelée annuellement; car le gouvernement pas plus que les chambres ne peut être lié par ce qui s'est passé jusqu'à présent. Il y a lieu de croire, même, que ces subventions cesseront bientôt, car sans cela, on pourrait craindre qu'elles ne fussent une prime et un encouragement pour les étrangers à se rendre en France sans motifs et sans causes, uniquement pour en profiter et vivre aux dépens du gouvernement. Il faut comme on l'a dit à la chambre que les étrangers soient bien convaincus qu'on ne peut résider ni vivre en France qu'en payant à la société sa dette de travail et d'industrie. (V. *Moniteur* 27 mars 1836.)

§ 4. **Des étrangers naturalisés.**

L'étranger qui se fait naturaliser en France, perd, par le fait même de la naturalisation, la qualité d'étranger et devient *citoyen* français. (V. **Naturalisation, Français.**)

Il acquiert par là, sauf quelques restrictions, tous les droits de regnicole et conséquemment les principes ordinaires du droit français lui sont seuls appliquables. Nous n'avons donc pas à nous en occuper ici, et nous renvoyons aux articles cités. (V. Art. 7; C. civ., 13 *id.*; Const. 22 frim. an VIII; Ord. 4 juin 1814.)

§ 5. **Dispositions communes à tous les étrangers, État et capacité des étrangers, Lois réelles et personnelles.**

L'état et la capacité des étrangers sont régis en France par la loi de leur pays: mais en toutes autres matières les lois françaises leur sont applicables. (V. *suprà*, section 3; arg. tirés de l'art. 3 du C. civil.)

Mais les lois personnelles de l'étranger cessent de le régir en France, quant aux obligations qu'il contracte au profit des Français, car, alors, sa capacité doit être fixée par la loi française, sans cela les citoyens d'un pays seraient sans cesse exposés à être spoliés par des étrangers dont ils ne pourraient connaître les lois. (Cass. 1[er] févr. 1813, 13 juin 1814, 15 mars 1831.)

Les immeubles des étrangers sont régis par la loi française (C. civ. 3, § 2), car ils suivent successivement la loi du territoire sur lequel il sont situés.

Les étrangers étant justiciables des tribunaux français en matière criminelle, correctionnelle et de police, peuvent se trouver dans le cas d'encourir la mort civile:

Ainsi, toutes les fois qu'un étranger, dans quelque position qu'il se trouve en France, est condamné à des peines dont l'effet est de le priver de toute participation aux droits civils exprimés, le principe de l'art. 22 du Code civil doit recevoir son application.

Nous ne devons pas nous occuper ici de tout ce qui touche les intérêts des étrangers entre eux, ou des intérêts des étrangers en opposition avec ceux des Français; c'est la matière du droit civil. Remarquons seulement que les étrangers ne participant à *notre droit civil que par concession et non*

par droit, n'offrant pas toujours la même réciprocité ni la même garantie que les nationaux, il y a nécessité d'interpréter les dispositions obscures de notre loi à leur égard d'après l'esprit de la législation qui leur est spéciale plutôt que d'après l'esprit de notre droit commun.

Section II. — Des droits que ne peuvent avoir les étrangers.

Les droits que ne peuvent acquérir les étrangers en France, *excepté par la naturalisation* (V. ce mot), sont les droits politiques et civiques.

Ainsi, ils ne peuvent siéger dans la chambre des pairs ni dans celle des députés. (O. 1814, art. 1.) (V **Naturalisation, Français.**)

Ils ne peuvent être évêques (Concord., 18 germ. an X.)

Ils ne peuvent servir dans les armées françaises. (L. 21 mars 1832.)

Ils ne peuvent exercer la profession de chirurgien ou de médecin sans une autorisation spéciale du ministre de l'intérieur. (L. 19 vend. an XI.)

Ils ne peuvent être notaires, juges, avoués, commissaires-priseurs, huissiers, agents de change, ni exercer, en un mot, aucune des fonctions où il faut jouir de la plénitude des droits de citoyen français. (L. 25 vent. an XI.)

Ils ne peuvent non plus être témoins dans les actes notariés, dans les testaments par exemple, et dans tous autres où la loi requiert l'assistance d'individus jouissant des droits de citoyen. (L. 25 vent. an XI; C. civ., 980.)

Ils ne peuvent être jurés. (Cass., 29 janv. 1825.) (V. **Jury.**)

Un étranger peut-il être arbitre? (C. Paris, 16 déc. 1819; *contrà*, Cass., 7 flor. an V.) Mongalvi, *Traité de l'Arbitrage*, pense que l'étranger peut être arbitre; Guichard émet l'opinion contraire. Legat, *Code des Étrangers*, pense qu'un étranger peut être arbitre lorsqu'il s'agit d'un arbitrage volontaire; mais que s'il s'agit d'un arbitrage forcé, comme dans le cas de l'article 52 du Code de commerce, il ne peut l'être valablement.

Section IV. — De la sortie des étrangers.

Les étrangers peuvent quitter volontairement la France par suite d'affaires ou pour toute autre cause :

Ils peuvent être expulsés par suite de mesures de sûreté prises par le gouvernement;

Ils peuvent enfin être réclamés par leur propre gouvernement en vertu des traités d'extradition.

§ 1. De la sortie volontaire des étrangers.

Une conséquence de la libre entrée et circulation des étrangers en France, c'est leur libre sortie.

Mais, de même que certaines restrictions ont été imposées par la loi de tous les peuples à l'entrée et à la circulation, de même aussi quelques restrictions ont été imposées à la sortie.

Ainsi, tout étranger qui veut sortir du royaume doit le déclarer à la municipalité du lieu de sa résidence, et il est fait mention de cette déclaration sur le passeport. (D. 28 mars 1792, art. 5.) (V. **Passeports.**)

§ 2. De l'expulsion des étrangers.

Une conséquence des lois de police et de sûreté auxquelles sont soumis les étrangers, c'est que le gouvernement a le droit incontestable de les expulser lorsqu'ils nuisent et peuvent compromettre la sûreté ou l'ordre public.

L'article 272 du Code pénal déclare que les individus déclarés vagabonds par jugement peuvent, s'ils sont étrangers, être conduits par les ordres du gouvernement hors du territoire du royaume.

Cette expulsion, autorisée par l'article 272, ne peut être mise à exécution et même ordonnée que par l'autorité administrative. C'est là une mesure de police que les corps judiciaires n'ont pas le droit de prescrire sans excéder leurs pouvoirs. Les tribunaux sont seulement appelés à constater les délits et à les punir. Ainsi, ils doivent appliquer aux vagabonds étrangers les dispositions de l'article 271; et si l'autorité administrative le juge à propos, elle peut, soit avant, soit après l'expiration de la peine du condamné, le faire conduire hors du territoire français. (Légat, *Code des Étrangers*, p. 219.)

Cette disposition de l'article 272, appliquée aux vagabonds, à des individus dont la présence ne peut qu'être nuisible, ne peut être même critiquée; mais il peut arriver que le gouvernement veuille expulser un étranger par d'autres raisons de l'opportunité desquelles il est seul juge; dans ce cas, comment peut-il exercer son droit?

La législation sur ce point, longtemps abandonnée à l'arbitraire, a reçu d'importantes modifications depuis 1830.

La loi du 28 vendémiaire an VII autorisait le gouvernement à expulser les étrangers dont il jugait la présence susceptible de troubler la tranquillité publique; et un avis du Conseil d'état du 18 prairial an XI, approuvé le 20, avait corroboré cette disposition; il portait :

« Dans tous les cas où un étranger veut s'établir en France, il est tenu d'obtenir la permission du gouvernement. Ces permissions pouvant être, suivant les circonstances, sujettes à des modifications, des *restrictions*, et même à des *révocations*, ne sauraient être déterminées par des règles ou des formules générales. »

De plus, un arrêté du 22 messidor an XI avait placé les étrangers sous la surveillance immédiate de la police générale.

Il résultait de la combinaison de cet arrêté et de l'article 7 de la loi du 28 vendémiaire an VII que le pouvoir n'avait vis-à-vis des étrangers qu'un seul mode d'action, celui qui était le plus extrême, l'expulsion immédiate.

Ces dispositions de loi étaient donc trop rigoureuses, et peu en harmonie avec notre législation.

D'un autre côté, quelques doutes s'étaient élevés sur la valeur de la loi de l'an VII (Affaire des trappistes de La Meilleraie); quelques-uns soutenaient qu'elle n'était plus en vigueur, et qu'elle avait été implicitement abrogée par les lois subséquentes.

Quoi qu'il en soit, et pour remédier en même temps à ce double inconvénient, la loi du 21 avril 1832, spécialement applicable aux étrangers réfugiés, est venue harmoniser ce qu'il y avait d'injuste dans cette législation : aux termes de cette loi, si le gouvernement juge la présence d'étrangers susceptible de troubler l'ordre et la tranquillité publique, il peut leur enjoindre de sortir du royaume.

Cette loi ne peut, au reste, être appliquée aux étrangers réfugiés qu'en vertu d'un ordre signé par un ministre. (L. 21 avr. 1832, art. 2.)

Il faut remarquer ici que le gouvernement n'a pas réclamé lors de la présentation de la loi, et que les chambres n'ont pas entendu voter une mesure générale, absolue, et que le ministre dût appliquer à tous indistinctement. Il faut considérer la loi comme donnant une simple autorisation, à l'aide de laquelle il peut agir selon les circonstances et sous sa propre responsabilité. (Rapport et discuss.)

Armé seulement de la loi de l'an VII, le gouvernement était obligé d'user d'une rigueur extrême, qu'il peut aujourd'hui tempérer selon les circonstances, dont il reste juge.

La loi de 1832, qui dans le principe n'était qu'une mesure temporaire, a été prorogée par celles des 6 avril 1833, 1er mai 1834 et mars 1836.

L'expulsion des étrangers peut encore être ordonnée d'une manière générale, dans le cas, par exemple, où la France se trouverait en guerre avec la nation dont ils sont membres : c'est ici une mesure de haute police et de sûreté qui tient au salut même de l'état. (D. 22 niv. an XIII.)

§ 3. Extradition des étrangers.

L'extradition des étrangers, réclamée par leur gouvernement pour crimes ou faits quelconques, est une mesure de droit public qui est régie par les traités et conventions qui lient les nations entre elles.

C'est un acte qui doit être conclu dans les formes diplomatiques, et dont le but est d'effectuer réciproquement entre deux nations la remise des criminels réfugiés. (V. **Extradition.**) (O. 9 mai 1827, 21 sept. 1828, 22 nov. 1834.)

Consulter : Légat, *Code des étrangers.*

ÉTRANGÈRES (**Légions.**) — Avant la révolution de 1830 nos armées comptaient dans leurs rangs une foule d'étrangers, soit en masse, tels que les Suisses, soit individuellement; mais leur présence a été avec raison proscrite par les nouvelles lois. Cette sage disposition est fondée sur l'importance qu'il y a de ne confier la défense du pays qu'à des hommes dont les intérêts ne puissent pas d'un moment à l'autre devenir contraires aux siens. Cependant une loi du 9 mars 1831, non abrogée par la loi subsistante sur le recrutement, admet deux exceptions que les précautions et les formalités exigées rendent sans danger.

Cette loi, pour utiliser les déserteurs étrangers qui viennent chercher un refuge en France, autorise la formation d'une légion étrangère dans l'intérieur du royaume, mais sous la condition qu'elle ne pourra être employée que hors du territoire continental du royaume. Enfin, l'art. 2, porte que les généraux en chef commandant les pays occupés par les armées françaises hors du territoire continental peuvent être autorisés à former des corps militaires composés d'indigènes et d'étrangers.

C'est en vertu de ces dispositions qu'ont été créées à Alger des compagnies de Zouaves et de chasseurs algériens.

Une ordonnance du 10 mars 1831 règle la formation de ces corps, leur discipline et les conditions d'engagement.

ÉVÊCHÉ, ÉVÊQUE. — V. **Cultes, Sections : Circonscription ecclésiastique ; Ministres du culte.**

ÉVOCATION. — L'évocation est l'action d'ôter à un tribunal ordinaire la connaissance

d'une affaire, et de confier à un autre le pouvoir de la décider.

Autrefois les évocations étaient fréquentes, l'exercice en était parfois même arbitraire, car il appartenait à l'autorité royale. Maintenant les causes d'évocations sont déterminées; telles sont : la sûreté publique, la suspicion légitime, un nombre de juges insuffisant.

La cour de cassation et les cours royales, dans ce dernier cas, peuvent évoquer.

EXCÈS DE POUVOIR. — L'excès de pouvoir ou de mandat équivaut à l'absence totale de pouvoir, de mandat, ou d'attribution. (Arr. 5 fruc. an IX.) (V. **Fonctionnaires**, **Mise en jugement**, **Abus d'autorité.**)

EXÉCUTION A MORT. — La loi du 22 germinal an IV, permet de requérir les ouvriers, chacun à son tour, pour dresser l'instrument du supplice. Elle soumet les récalcitrants à la peine de 3 jours de prison, qui peut en cas de récidive être portée à 30 jours. (Cass. 15 mars 1833; D. 233. 190.)

Une ordonnance du 7 octobre 1832 réduit le nombre des exécuteurs des arrêts de justice criminelle, détermine les lieux où il doit être établi des aides exécuteurs, et fixe leurs gages. (V. Bull. nº 185. p. 191.) — Il est nommé par le ministre de la justice. (V. **Peines.**)

EXÉCUTION PARÉE. — On appelle exécution parée, *parata executio*, celle que l'on peut faire en vertu de l'acte tel qu'il est, sans avoir besoin d'autre formalité ou de *visa-pareatis*, qu'on obtient par voie de recours devant les tribunaux.

Les actes administratifs proprement dits ont l'exécution parée; mais il n'en est pas ainsi des actes tels que des adjudications reçues par les maires, et contenant des conventions entre des communes et des particuliers. Ce ne sont que des actes sous seings privés, parce que les maires, en les passant, n'agissent que comme mandataires des intérêts de la commune, et non comme fonctionnaires investis d'une délégation de la puissance publique. Un cas où cependant un tel acte serait exécutoire serait celui dans lequel il est revêtu de l'approbation de préfet. L'intervention de ce fonctionnaire, délégué par la puissance exécutive pour assurer l'exécution des lois, imprime un caractère authentique et puissant à tout ce qu'il fait, dirige ou approuve. (V. **Baux administratifs.**)

Un arrêt de la cour de cassation, du 2 janvier 1817, est contraire à notre opinion, et soutient que même après l'approbation du préfet l'adjudication passée devant un maire n'est qu'un acte sous seing privé non exécutoire. (V. **Arrêtés des préfets**, **des conseils de préfecture**, **et Décisions ministérielles.**)

EXEQUATUR. — L'*exequatur* est la formule par laquelle les juges compétents rendent exécutoire, en France, un jugement ou une ordonnance rendus par une autorité étrangère.

L'exequatur est une mesure de *droit public*, dont la convenance et l'opportunité ne peuvent être un instant douteuses.

Aucune nation, en effet, ne peut reconnaître à un gouvernement qui n'est pas le sien le droit de faire des actes obligatoires sur son territoire; car elle rendrait elle et son propre gouvernement sujets de toute puissance qui voudrait y exercer son autorité; toutes, au contraire, proclament en principe que les actes émanés d'un pouvoir étranger n'ont chez elles aucune force, sauf toutefois la dérogation qui peut résulter de lois, de conventions ou de traités.

La France a toujours strictement maintenu ce principe, sans lequel il ne saurait exister pour elle ni liberté, ni sûreté; jamais elle n'a fait ni accepté de loi qui donnât d'une manière générale une autorité quelconque sur son territoire aux actes émanés d'un gouvernement étranger. Autrefois même la prohibition était absolue; maintenant elle est seulement restreinte dans des limites justes et sévèrement circonscrites.

L'art. 121 de l'ordonnance de janvier 1629 portait : « Les jugements rendus, contrats et obligations reçus ès-royaumes et souverainetés étrangères ne pourront avoir aucune *hypothèque ni exécution* en nostredit royaume; ainsi, nonobstant ces jugements, nos sujets contre lesquels ils auraient été rendus peuvent de nouveau débattre leurs droits comme entiers par-devant nos officiers. »

Comme on le voit, cet article prohibait d'une manière absolue l'exécution en France de tous jugements et contrats étrangers. Il n'existait même aucune disposition de nos lois qui autorisât les tribunaux français à revêtir de la forme *exécutoire* les jugements rendus ou les contrats passés en pays étrangers.

Les art. 2123 et 2128 du Code civil et l'article 546 du Code de procédure ont donc introduit en France un droit nouveau lorsqu'ils ont accordé pour certains cas aux tribunaux étrangers une confiance dont ils n'avaient jamais joui auparavant. (Cass. 29 av. 1819.)

L'impossibilité de l'exécution en France de jugements et actes étrangers résulte de l'art. 545 du Code de procédure civile.

Nul jugement nul acte, dit cet article, ne peuvent être mis à exécution s'ils ne portent le même *intitulé que les lois*, et ne sont terminés par un *mandement* aux officiers de justice.

Le chef de l'état, exclusivement investi du pouvoir exécutif, a seul une autorité suffisante pour commander l'exécution d'un jugement ou de tout autre acte. Ce n'est en effet qu'à lui qu'il appartient de placer son nom en tête des lois et de les terminer par un mandement.

Or, comme les gouvernements étrangers ne peuvent jamais revêtir leurs actes ou jugements de cette formule, ils ne peuvent non plus jamais être exécutoires en France de plein droit.

La loi ne s'est pas contentée de déclarer que nul jugement ni acte ne pourraient être mis à exécution s'ils n'étaient revêtus de cet intitulé et de ce mandement; elle a déterminé spécialement les cas dans lesquels les tribunaux français *pourraient* rendre exécutoires des jugements rendus ou les actes faits en pays étrangers, et les formes qui devraient être alors suivies. Ainsi les jugements rendus par les tribunaux étrangers et les actes reçus par des officiers étrangers, dit l'art. 546 du Code de procédure, ne sont susceptibles d'exécution en France que de la manière et dans les cas prévus par les art. 2123 et 2128 du Code civil.

Remarquons que: dans cet article il y a deux dispositions distinctes:

1o Un principe général, qui est la reconnaissance de cette vérité précédemment établie, que des jugements rendus ou des actes faits par des officiers étrangers n'ont aucune force sur le territoire;

2o Des restrictions qui consistent à indiquer les manières et les formes de l'exécution; hors ces cas et sans ces formes, il est interdit aux tribunaux de donner suite aux actes faits ou aux jugements rendus en pays étrangers.

Ce système, conforme au principe de l'indépendance nationale, et plus encore aux grands principes d'intérêts sociaux, a été confirmé par les décisions d'une jurisprudence invariable, qui ne peuvent plus permettre même le doute. (C. Paris, 27 août 1816, 20 mars 1817, 18 sept. 1833; Cass. 19 av. 1819; C. Paris, 1834; C. royale, janv. 1836.) (V. *Lois*, *Exécution parée*, etc.)

EXERCICE. — Il n'est pas d'expression plus usitée dans le langage financier; et cependant il n'en est pas, peut-être, dont le véritable sens ait été déterminé avec moins de précision.

L'ordonnance du 14 septembre 1822, sur la comptabilité des dépenses de l'état, est le seul acte public qui présente une sorte de définition de l'exercice; encore cette définition, dont on pourrait contester jusqu'à certain point l'exactitude, nécessite-t-elle par son extrême concision quelques explications pour être comprise, car elle consiste uniquement dans ces mots: *le service fait pendant l'année.*

La loi autorise l'impôt; mais le contribuable n'en devient débiteur que par suite d'un acte personnel, sur lequel se fonde le droit du trésor; ainsi la possession et la jouissance de la propriété foncière, l'occupation des propriétés bâties, l'exercice d'une profession ou d'un commerce soumis à la patente, la fabrication, la vente et la circulation des boissons, l'introduction sur le territoire de produits étrangers, sont des actes qui rendent celui qui les effectue débiteur envers le trésor.

C'est également sur des actes personnels que se fondent les droits des créanciers de l'état: tels sont les services des fonctionnaires civils et militaires, les travaux et fournitures de toute espèce, etc., etc.

On doit entendre par l'exercice d'une année l'ensemble des actes effectués du 1er janvier au 31 décembre de cette même année, et dont l'effet a été de créer une ressource ou une charge pour le trésor; telle est la signification des mots: *service fait pendant l'année*, mentionnés dans l'ordonnance du 14 septembre 1822.

Des agents du ministère des finances constatent et liquident d'après les tarifs légaux les droits au profit du trésor; ils en établissent des rôles ou titres d'après lesquels des receveurs ou percepteurs en opèrent ou poursuivent le recouvrement *sous leur responsabilité devant la cour des comptes.*

D'autres fonctionnaires administratifs, tels que les préfets et les intendants militaires, constatent et liquident également les droits des créanciers de l'état. Ces droits sont ordonnancés au profit des créanciers, soit directement, par les ministres; soit, d'après leur délégation, par les fonctionnaires liquidateurs eux-mêmes; les ordonnances sont acquittées par des payeurs, chargés, sous leur responsabilité individuelle devant la cour des comptes d'exiger avant le paiement la production des pièces *déterminées par des règlements*, et qui constatent que le paiement a pour effet d'acquitter une dette de l'état régulièrement liquidée.

Toutes ces opérations, c'est-à-dire la liquidation des droits, la perception des produits, l'ordonnancement et l'acquittement des dépenses,

doivent être terminées à la fin de l'année qui suit celle de l'exercice, et il est clos à cette date. A cet égard, l'ordonnance de 1822 a introduit une importante amélioration; antérieurement, les exercices restaient indéfiniment ouverts, et il en résultait un grand désordre dans les finances de l'état.

Le réglement des comptes de chaque exercice est l'objet d'une loi spéciale si le résultat est un excédant de recettes : cet excédant est ajouté aux ressources des exercices suivants; s'il est un excédant de dépenses, il prend place dans le passif de l'administration des finances, jusqu'à ce qu'il ait été couvert par des ressources spéciales.

La loi de réglement mentionne expressément les dépenses de l'exercice restant à acquitter à sa clôture; les créances dont se composent ces restes peuvent être soldées sur les fonds des exercices suivants et sans crédits particuliers (O. 12 oct. 1833; L. fin. 23 mai 1834, art. 8, 9 et 10), sauf les délais de la prescription. Les paiements de cette espèce doivent former un chapitre spécial dans le compte de chaque exercice.

(V. **Budget**, **Budget départemental**, **Communes**. Chap. **Comptabilité**.)

EXPERTS.—L'article 323 du Code de procédure civile porte que les juges ne sont pas astreints à suivre l'avis des experts si leur conviction s'y oppose.

Il en est de même en matière administrative (C. d'état, 19 janv. 1825, 16 janv. 1828; V. C. pr., art. 302 à 323.)

Des règles spéciales ont été posées pour les expertises en matière administrative par la loi du 16 septembre 1807, art. 8, relative au *dessèchement des marais* et par l'ordonnance du 25 juin 1817.

Ainsi, c'est ordinairement aux parties intéressées qu'est laissé le soin de choisir leurs experts, et il ne leur en est donné d'office que sur leur refus ou quand elles ont été mises en demeure. (V. **Marais**, **Contributions**, **Cadastre**, **Expropriation**, **Indemnités**.)

EXPLOIT.—V. **Assignation**.

EXPORTATION.—V. **Douanes**.

EXPOSITION DES PRODUITS DE L'INDUSTRIE.—Cette exposition, qui a lieu à des époques périodiques, a été ordonnée comme un des moyens les plus efficaces d'encourager les arts, d'exciter l'émulation des artistes et des fabricants et de hâter les progrès de l'industrie en France.

Ce fut le 1er vendémiaire an VI qu'eut lieu pour la première fois une exposition de ce genre.

Le lieu de l'exposition est à Paris comme étant le centre des arts et de l'industrie; mais les départements sont appelés à y envoyer leurs produits. Ceux-ci comprennent non-seulement les arts de luxe, les articles réservés à l'opulence, mais encore les consommations propres aux classes les plus nombreuses, perfectionnées sous le rapport de la qualité ou du moindre prix; les meubles commodes, les vêtements sains mis à la portée d'un plus grand nombre de familles; enfin, les outils, les machines nouvelles, les instruments aratoires, etc.

Mais, afin de n'expédier que ceux des produits qui sont nouveaux ou perfectionnés, on a exigé qu'ils fussent préalablement examinés par un jury, à la nomination du préfet, formé au chef-lieu de chaque département et composé des hommes les plus zélés pour l'industrie, les plus experts et les plus impartiaux pour en apprécier les avantages.

Le gouvernement, en créant ce moyen de donner la publicité aux belles inventions, d'honorer leurs auteurs et de leur donner des récompenses, n'a pas voulu qu'il résultât la moindre dépense, le moindre déboursé pour eux du transport obligé des différents produits, tant au chef-lieu du département qu'à celui de l'exposition.

Dans le premier cas, les frais sont imputés sur les fonds départementaux réservés pour les dépenses imprévues; et, dans le second cas, ils sont payés par l'état. (Circ. min. 7 sept. 1833; 29 janv. 1834.)

Les récompenses distribuées par le roi, sur le rapport d'un jury spécial, consistent en médailles d'or, d'argent, de bronze; enfin, il y a des mentions honorables.

A l'avenir, les expositions périodiques auront lieu de cinq ans en cinq ans. (O. 4 oct. 1833.)

EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITÉ PUBLIQUE.

possession. — § 5. Du droit d'exiger l'acquisition de la totalité d'une propriété morcelée par les travaux. — § 6. Paiement des indemnités. — § 7. Recours en cassation.

SECTION IV. Dispositions diverses. — § 1. Rétrocession. — § 2. Timbre. Notification. Formes des actes. — § 3. Contestations. Dommages résultant des travaux. Dépossessions illégales.

SECTION V. Expropriation pour cause d'utilité publique, des biens de l'état, des départements, des communes, et des biens dépendant d'un majorat.

SECTION VI. Expropriation pour cause d'utilité publique, appliquée aux travaux de fortifications, militaires, et de la marine royale.

SECTION VII. Expropriation tacite.

Exposé.

Ce genre d'expropriation est l'aliénation forcée, à charge d'indemnité, d'un immeuble destiné à des entreprises d'utilité publique. (Delall.)

Plusieurs lois ont tour à tour fixé la législation sur cette matière importante. La loi du 16 septembre 1807, la première qui ait fondé quelque chose de positif, avait maintenu la prérogative donnée par les lois antérieures au conseil de préfecture de statuer sur toutes les questions d'indemnité ; sous l'empire de cette loi, le principe du paiement de l'indemnité préalable fut souvent méconnu ; dans le désir de commencer les travaux, on s'emparait des terrains avant le réglement de l'indemnité ; et les propriétaires sollicitaient et attendaient pendant plusieurs années, l'appréciation et le paiement de la somme qu'ils auraient dû toucher avant qu'on ne dénaturât leurs propriétés. De justes clameurs signalèrent cet abus ; ce fut alors, pour rassurer la société par de solides garanties, que fut rendue la loi du 8 mars 1810 qui transportait la juridiction de l'autorité administrative à l'autorité judiciaire ; mais Napoléon, qui avait lui-même provoqué ce changement, y vit un obstacle à ses desseins et, dès le 18 août suivant, il rendit un décret faisant revivre la législation abolie pour les nombreux projets dont il avait déjà ordonné l'exécution.

Ainsi, sous le régime impérial, la loi du 8 mars 1810 n'avait reçu que de rares applications, et de nos jours encore, à la faveur du décret du 18 août, le gouvernement invoquait souvent la juridiction administrative, dont les formes plus simples, plus rapides, permettaient d'arriver plus tôt et à moins de frais à la libre disposition des terrains nécessaires aux travaux.

On conçoit les graves inconvénients auxquels donnait lieu cette législation qui permettait à l'autorité administrative d'être à la fois juge et partie.

Ce fut donc pour y remédier et pour assurer les droits de tous, qu'est intervenue la loi du 7 juillet 1833.

Elle était d'autant plus nécessaire que comme l'observe M. Foncart, « c'est à l'usage du droit d'expropriation que les nations doivent l'exécution des grands travaux, tels que les routes, les canaux, les ports, les villes fortifiées, qui servent à la civilisation, à la propriété et à la défense du pays. »

La loi qui consacre ce droit, consacre nécessairement l'arbitraire en un point, celui de la déclaration d'expropriation ; mais il est compensé aussitôt par l'indemnité préalable, dont l'arbitrage est attribué en dernier ressort à un jury spécial, ainsi que cela se pratique aux États-Unis et en Angleterre. Rien de plus juste en effet, car les propriétaires dont ce jury est composé et qui réalisent chaque jour des achats, des ventes, des échanges, sont éminemment aptes à résoudre une question de cette nature.

En résumé, cinq séries distinctes se remarquent dans la loi du 7 juillet 1833 :

1° La déclaration d'utilité publique qui est attribuée au pouvoir exécutif ou au pouvoir législatif suivant les circonstances;

2° La détermination des propriétés à exproprier, qui est laissée à l'autorité administrative;

3° Les voies amiables pour fixer l'application des plans et le montant des indemnités.

4° En cas de tentatives infructueuses, le prononcé de l'expropriation par l'autorité judiciaire.

5° Enfin, la fixation de l'indemnité due aux propriétaires et tiers intéressés, par un jury spécial sous la direction d'un magistrat.

C'est principalement sous ce point de vue que la loi a innové. Cependant cette loi, dit M. Gillon, n'est pas le Code complet de l'expropriation pour cause d'utilité publique ; d'abord l'expropriation nécessaire pour les *travaux des fortifications* est régie par la loi du 30 mars 1831.

Quant à la prise des terrains pour l'*alignement* ou le redressement des rues anciennes, elle continue à s'opérer conformément à la loi du 16 septembre 1807 ; cette dernière loi subsiste, en effet, pour tous les cas dont la loi du 7 juillet ne s'est pas occupée ; de là vient que l'art. 67 abroge expressément la loi du 8 mars 1810, mais qu'il se tait sur celle du 16 septembre ; cependant c'est le jury qui détermine l'indemnité pour l'alignement des rues, parce que, selon la jurisprudence la plus constante, cette indemnité se réglait d'après la loi du 8 mars, qui est entièrement tombée devant celle du 7 juillet 1833.

Lexpropriation pour l'*exploitation des mines* reste gouvernée par la loi du 21 avril 1810; et l'expropriation pour le *desséchement des marais* est encore sous l'empire de la loi du 16 sept. 1807,

de manière que le conseil de préfecture et non le jury a seul le pouvoir d'évaluer les indemnités.

Quoique M. *Cotelle*, dans son *cours de droit administratif*, tom. 2, p. 295 et 508, prétende que l'expropriation pour cause d'utilité publique puisse être praticable à l'égard de tous objets mobiliers et des droits incorporels, nous n'hésitons pas à taxer d'erreur une pareille opinion, car dans le langage des lois, le mot *expropriation* n'est employé que pour désigner les aliénations de fonds ou les mutations du droit de propriété. (*Proudhon*, t. 1er, p. 478).—Ainsi les *réquisitions* de denrées et autres objets mobiliers sont loin d'être de la nature des *expropriations*. Celles-ci ne s'appliquent qu'aux immeubles situés en France, et peu importe qu'ils appartiennent à un Français ou à un étranger. (C. civ., art. 3.)

Section Ire. — Mesures préliminaires et d'administration.

§ 1. Déclaration d'utilité publique. — Cas où elle a lieu.

Premier fondement de toutes les sociétés humaines, la propriété ne saurait être entourée de trop de formes protectrices. Un particulier ne doit être privé de son domaine que lorsque l'utilité publique *légalement* constatée en commande la cession : aussi la déclaration de cette même utilité est le premier degré à observer dans les formalités; elle seule détermine l'exception faite en cette matière au principe de l'inviolabilité de la propriété.

L'utilité publique est de droit dans les cas suivants: 1° de travaux de fortifications, (L. 31 mars 1831-10 juil. 1791, art. 15); 2° de travaux de canalisation, de construction de routes ou de ports, (L. 16 sept. 1807, art. 28-29); 3° de desséchements de marais, (L. 16 sept. 1807, art. 24); 4° de digues à la mer ou contre des fleuves, rivières ou torrents, (L. 16 sept. 1807, art. 33) 5° d'ouverture de mines, (V. **Mines**); 6° d'établissements de haras, (L. 21 avril 1806); 7° d'améliorations d'établissements thermaux, (L. 8 mars 1810.)—D'autres fois l'utilité publique de certains travaux est plutôt *locale*; tels sont : 1° l'établissement des prisons et maisons de détention; 2° celui des rues, places ou quais; 3° la confection des routes départementales ou des chemins vicinaux; 4° la construction d'une église, 5° l'établissement d'un cimetière (D. 23 prair. an XII, art. 2, 3), 6° la prohibition de bâtir plus près que cinquante toises du mur d'enceinte de Paris. (D. 11 janv. 1808, art. 4. V. ces différents mots.)

La déclaration d'utilité résulte : 1° de la loi ou de l'ordonnance royale qui autorise l'exécution des travaux pour lesquels l'expropriation est requise,

2° De l'acte du préfet qui désigne les localités ou territoires sur lesquels les travaux doivent avoir lieu, lorsque cette décision ne résulte pas de la loi ou de l'ordonnance royale,

3° De l'arrêté ultérieur par lequel le préfet détermine les propriétés particulières auxquelles l'expropriation est applicable.

Cette application ne peut être faite à aucune propriété particulière, qu'après que les parties intéressées ont été mises en état de fournir leurs contredits. (L. 7 juill. 1833. art. 2. B. n° 241, p. 303.

La déclaration d'utilité publique appartient au *pouvoir législatif*, quand il s'agit de grands travaux publics, tels que routes royales, canaux, chemins de fer, canalisation de rivières, bassins et docks entrepris par l'état ou par compagnies particulières, avec ou sans péage, avec ou sans subside du trésor, avec ou sans aliénation du domaine public.

Elle appartient au *pouvoir exécutif*, c'est-à-dire, qu'une ordonnance royale suffit pour autoriser l'exécution des routes, des canaux et chemins de fer d'embranchement, de murs de 20,000 mètres de longueur, des ponts et de tous autres travaux de moindre importance, (L. 7 juill. 1833.) Il faut que cette ordonnance soit spéciale. Ainsi une ordonnance qui approuverait les statuts d'une société anonyme formée pour l'exécution de rues, places, *squares*, etc., ne serait pas suffisante pour requérir l'expropriation, parce que l'objet de l'ordonnance est seulement d'approuver les statuts de la société. Par la même raison de ce que le roi aurait approuvé le budget d'une ville, dans lequel on aurait porté la dépense des travaux pour lesquels l'expropriation serait à requérir, il ne résulterait pas de cette approbation que l'utilité publique ait été nécessairement déclarée. Cette ordonnance, comme tout acte administratif, ne saurait être attaquée devant les tribunaux; le Conseil d'état a décidé également (30 novembre 1830, Mac., p. 515) qu'elle ne pouvait être attaquée par la voie contentieuse.

La déclaration d'utilité publique appartient en outre aux *préfets*, aux termes des lois du 28 juillet 1824, art. 10, et 21 mai 1836, art. 16, sur les chemins vicinaux. (V. **Petite voirie**, chap. **Chemins vicinaux**.)

Mais pour parvenir à la déclaration d'*utilité publique*, certaines formalités sont nécessaires.

§ 2. Enquêtes préalables. — Tracé des plans. — Contestations. — Indemnité.

Dans tous les cas, la loi ou l'ordonnance déclarative doit être précédée d'une enquête locale dont les formes ont été tracées par l'ordonnance du

18 février 1834; elle doit avoir lieu sur un *projet* ou un *avant projet* dressé par l'administration, où l'on fait connaître le tracé général de la ligne des travaux, les dispositions principales des ouvrages les plus importants et l'appréciation sommaire des dépenses.

Une commission de neuf membres au moins et de treize au plus, composée des principaux propriétaires, est formée par les soins du préfet, dès l'ouverture de l'enquête.

La plus grande publicité est donnée à cette opération, et des registres sont ouverts pendant un mois au moins et quatre mois au plus, au chef-lieu du département et des arrondissements intéressés, à l'effet d'y recevoir les observations des habitants. L'enquête a pour but, non de garantir les droits des propriétaires, mais seulement de constater s'il y a utilité publique à ouvrir une route de telle ville à telle autre ville, de réunir le bassin de tel fleuve à tel autre fleuve, d'unir par un chemin de fer tel foyer de production à tel foyer de consommation. (Circ. 28 févr., 1835.) Après l'expiration du délai ci-dessus, la commission se réunit dans un nouveau délai d'un mois, examine les observations consignées sur les registres, donne son avis sur l'utilité de l'entreprise, dresse procès-verbal du tout et l'envoie au préfet qui l'adresse à l'administration supérieure, dans les quinze jours suivants.

L'avis des chambres de commerce, et au besoin des chambres consultatives des arts et manufactures, devra également être demandé.

Dans le cas où il s'agirait de travaux dont aux termes de l'article 3 de la loi du 7 juillet 1833, une ordonnance suffit pour déclarer l'utilité, les formalités ne varient que par le nombre des commissaires enquêteurs, qui est de cinq à sept, par le lieu de leur réunion qui doit avoir lieu au chef-lieu de l'arrondissement, si la ligne des travaux n'excède pas cet arrondissement, et par le délai qui est fixé au plus à un mois et demi et au moins à vingt jours. (O. 1834-18 fév.)

C'est seulement après l'accomplissement de ces formalités si nécessaires pour les garanties publiques, que le projet de loi déclaratif de l'utilité publique, est soumis aux chambres, ou que suivant les cas, elle est déterminée par ordonnance royale.

Tracé des plans. — Contestations. — Indemnités.—On a élevé la question de savoir si les propriétaires pouvaient s'opposer à l'exécution des travaux préparatoires, nécessités par ces tracés de plans et confections de projets. La négative ne peut guère faire le doute, mais la difficulté consiste à déterminer dans quel cas les propriétaires sont tenus de souffrir ces travaux. Sur ce point, la jurisprudence a décidé: 1° que les propriétaires ne peuvent s'opposer aux travaux, lorsque les employés qui les exécutent sont autorisés par leurs supérieurs et par le préfet du département, et qu'ils justifient de leur qualité et de leur mission aux propriétaires des terrains; 2° qu'en cas d'indemnités dues relativement aux essais faits pour fixer ces tracés par enlèvement et fouilles précaires de terrains ou destructions de récoltes, en dehors de la portion de terrain qui est devenue plus tard sujette à l'expropriation définitive, l'autorité administrative est seule compétente pour les apprécier. (C. Lyon, 31 mai 1833.— C. d'état, 20 mars 1828.)

§ 3. Enquête pour les travaux d'utilité communale.

Lorsqu'il s'agit de travaux proposés par un conseil municipal dans l'intérêt exclusif de la commune, une ordonnance du 23 août 1835 a prescrit l'accomplissement de formalités spéciales; car l'art. 3 de la loi de 1833 et l'ordonnance du 18 février 1834 étaient plutôt applicables à des entreprises de canaux, de routes et autres opérations vastes, plus ou moins susceptibles de modifications ou de contrôle dans leurs limites; elles supposaient enfin une matière à opposition ou à discussion qui se présente rarement dans les entreprises plus circonscrites et plus simples d'utilité communale.

Dans ce dernier cas, « l'enquête s'ouvre sur un projet où l'on doit faire connaître le but de l'entreprise, le tracé des travaux, les dispositions principales des ouvrages et l'appréciation sommaire des dépenses. » (Art. 2.)

Ce projet est déposé à la mairie pendant quinze jours, pour que chaque habitant puisse en prendre connaissance. A l'expiration de ce délai, un commissaire désigné par le préfet reçoit à la mairie, pendant trois jours consécutifs, les déclarations des habitants sur l'utilité publique des travaux projetés. Les délais ci-dessus prescrits pour le dépôt des pièces à la mairie et pour la durée de l'enquête peuvent être prolongés par les préfets. Dans tous les cas, les délais ne courront qu'à dater de l'avertissement donné par voie de publications et d'affiches. Il sera justifié de l'accomplissement de cette formalité par un certificat du maire. (Art. 3.)

Après avoir clos et signé le registre de ces déclarations, le commissaire le transmet immédiatement au maire, avec son avis motivé et les autres pièces de l'instruction qui auront servi de base à l'enquête. Si le registre d'enquête contient des déclarations contraires à l'adoption du projet, ou si l'avis du commissaire lui est opposé, le conseil municipal est appelé à les examiner et émet

son avis par une délibération motivée dont le procès-verbal est joint aux pièces. Dans tous les cas, le maire adresse immédiatement les pièces au sous-préfet, et celui-ci au préfet, avec son avis motivé. (Art. 4.)

Le préfet, après avoir pris, dans les cas prévus par les réglements, l'avis des chambres de commerce, et des chambres consultatives des arts et manufactures dans les lieux où il en est établi, envoie le tout au ministre de l'intérieur, avec son avis motivé, pour être statué par ordonnance royale sur la question d'utilité publique des travaux. (Art. 5.)

§ 4. Désignation des territoires. Désignation des terrains particuliers. Réclamation des propriétaires et autres intéressés. Désignation définitive.

Lorsque l'utilité publique a été reconnue et déclarée, soit par une loi, soit par une ordonnance royale, il y a lieu de s'occuper de la direction plus immédiate des travaux.

Préalablement, toutefois, il s'agit de déterminer les droits et les intérêts privés, et de leur offrir toute espèce de garanties. C'est alors que l'administration départementale et locale doit agir :

1°. Aux termes de l'art. 2, § 2, de la loi du 7 juillet, le préfet doit d'abord, par un arrêté spécial, désigner les territoires sur lesquels les travaux doivent être dirigés, lorsque cette désignation ne résulte pas de la loi ou de l'ordonnance elle-même. Mais cette désignation n'est pas laissée à son arbitraire, et il ne peut prendre de décision à cet égard qu'après avoir reçu les plans du tracé définitif, revêtus de l'approbation de l'autorité supérieure. La loi n'exige pas la publicité de cet arrêté; mais M. Delalleau pense avec raison qu'il perdrait une grande partie de son importance s'il n'était pas rendu public. Cette décision du préfet doit être suivie de la levée des plans parcellaires dans les communes y désignées.

2°. Lorsque les communes sur lesquelles les travaux doivent être dirigés sont énoncées dans la loi ou l'ordonnance du roi, ou que le préfet a rendu l'arrêté relatif à la désignation des territoires et localités, il ne reste plus qu'à désigner particulièrement chacune des propriétés dont l'exécution des travaux va rendre l'acquisition nécessaire.

A cet effet, les ingénieurs ou autres gens de l'art, chargés de l'exécution des travaux, lèvent, pour la partie qui s'étend sur chaque commune, le plan parcellaire des terrains et des édifices dont la cession leur paraît nécessaire. Le plan desdites propriétés particulières, indicatif des noms de chaque propriétaire tels qu'ils sont inscrits sur la matrice des rôles, reste déposé pendant huit jours au moins à la mairie de la commune où les propriétés sont situées, afin que chacun puisse en prendre connaissance.

Ce plan devant servir de base au jugement d'expropriation, il est fort important qu'il indique la nature et la contenance exacte des terrains; en outre, cette désignation a l'avantage d'empêcher qu'au moment de l'exécution les gens de l'art ne modifient encore à leur gré la direction arrêtée.

Le délai de huitaine ci-dessus ne court qu'à dater de l'avertissement qui est donné collectivement aux parties intéressées de prendre communication du plan déposé à la mairie, et d'y faire, pendant un délai de huit jours, par-devant le maire, sur un procès-verbal ouvert à cet effet, toutes réclamations et déclarations qui seront jugées convenables.

A l'expiration du délai de huitaine, une commission se réunit au chef-lieu de la sous-préfecture, sous la présidence du sous-préfet.

Elle est composée de quatre membres du conseil général ou du conseil d'arrondissement, désignés par le préfet après la confection et l'approbation des plans parcellaires; du maire de la commune où les propriétés sont situées, et de l'un des ingénieurs chargés de l'exécution des travaux.

Les propriétaires qu'il s'agit d'exproprier ne peuvent être appelés à faire partie de la commission.

Ici, l'on doit remarquer que cette commission d'enquête ne peut en aucun cas être composée de plus de sept membres, peu importe que les travaux s'étendent sur plusieurs communes; on ne saurait, en cette circonstance, appeler tous les maires de ces communes à en faire partie. (Cass., 6 janv. 1836 : *J. le Droit*, 20 janv.)

Dans cet état, elle reçoit les observations des propriétaires, les appelle toutes les fois qu'elle le juge convenable, reçoit leurs moyens respectifs et donne son avis. (L. 1833, 4 à 10.) Ses opérations se bornent à l'examen des réclamations relatives à la direction des travaux et aux énonciations des plans, et elle ne doit prendre aucune connaissance des difficultés qui ne porteraient que sur le prix des fonds à céder ou sur toute autre question d'indemnité.

La nécessité de recourir à la commission n'est pas l'une de ces formes que la loi indique, et auxquelles cependant elle n'attache qu'une importance secondaire. On verra que son avis seul doit servir de guide au préfet. Ses opérations doi-

vent être terminées dans le délai d'un mois; après quoi le procès-verbal est adressé par le sous-préfet au préfet, avec les documents recueillis.

Mais il ne fallait pas cependant qu'il pût dépendre de la commission de paralyser ou suspendre indéfiniment l'exécution des entreprises les plus utiles. Il serait rigoureusement possible que la majorité des membres, opposée à l'exécution du travail projeté, ou se refusât à se réunir, ou ne voulût pas délibérer, ou saisît le moindre prétexte pour s'ajourner indéfiniment. Pour déjouer ces petites manœuvres et vaincre ce mauvais vouloir, l'art. 9, § 5, porte que, dans le cas où, à l'expiration du délai ci-dessus, la commission n'aura pas terminé ses travaux, le sous-préfet, devra, dans les trois jours, transmettre également au préfet son procès-verbal et les documents recueillis.

Ce procès-verbal reste déposé à la préfecture pendant un nouveau délai de huit jours. Les parties intéressées peuvent en prendre communication sans déplacement et sans frais. Sur le vu du procès-verbal et des documents y annexés, le préfet détermine, par un arrêté énonciatif et motivé, *les propriétés qui doivent être cédées*, et *indique* l'époque à laquelle il sera nécessaire d'en prendre possession. Cet arrêté, rendu en conformité des plans approuvés et après l'accomplissement de toutes les formalités, n'est susceptible d'aucun recours; car le Conseil d'état, tribunal du contentieux, ne peut pas connaître des matières purement administratives, et le tracé d'un plan est ici une question essentiellement administrative. Mais s'il arrivait que la commission eût proposé un changement dans le tracé ordonné, le préfet surseoit jusqu'à ce qu'il ait été prononcé par l'autorité supérieure, dont la décision est également définitive et sans recours.

S'il s'agit de travaux communaux, ordinairement peu importants, la loi permet alors de substituer à l'avis de la *commission*, toujours difficile à rassembler, celui du conseil municipal de la commune.

Dans ce cas, le procès-verbal prescrit ci-dessus est transmis avec cet avis au sous-préfet, qui l'adresse au préfet, avec ses observations. Le préfet, en conseil de préfecture, sur le vu de ce procès-verbal, et sauf l'approbation de l'administration supérieure, prononce également, comme il est dit ci-dessus. (Loi 1833, art. 10 à 12.)

Toutes les formalités ci-dessus sont de rigueur. Un arrêt de la cour de cassation du 8 avril 1835 le déclare, et dispose qu'elles sont applicables même au cas où il s'agit de rectifier des travaux exécutés antérieurement, en vertu d'une loi spéciale, lorsque, d'ailleurs, cette loi n'a pas disposé d'avance sur les nouveaux travaux. Dans l'espèce, il s'agissait notamment de cette mesure qui ne permet de prononcer l'expropriation qu'autant que l'utilité en a été déclarée par une loi ou par une ordonnance.

Section II.—Comment s'opère l'expropriation? —§ 1er. Tentatives de conciliation. Appréciation de la valeur des terrains.

Aussitôt que l'utilité publique a été déclarée, le premier devoir de l'administration est de tenter toutes les voies amiables et de conciliation pour aller au devant des contestations et des frais qu'engendre toujours une poursuite judiciaire. C'est ce qui résulte des articles 13 et 23 de la loi.

Elle doit donc notifier aux propriétaires, aux créanciers inscrits et à tous autres intéressés les sommes qu'elle offre pour indemnités.

Mais sur quelle base devront reposer ces indemnités?

A cet effet, le préfet nomme un appréciateur à qui les administrations financières fournissent tous les documents nécessaires à ses opérations: *avis du jour désigné* pour l'appréciation est donné aux parties intéressées, ainsi qu'aux maire et adjoint de la commune, au percepteur et au contrôleur des contributions directes. L'expert s'éclaire par tous les moyens et renseignements possibles sur la valeur des propriétés, mais sans avoir égard aux baux qu'on lui présenterait, et qui pourraient avec intention avoir été conclus moyennant des sommes élevées. Son travail indique séparément son estimation comparée avec celles réclamées par les propriétaires; et, après avoir été soumis au contrôleur et au directeur des contributions directes, il est communiqué au préfet. Celui-ci détermine, par un arrêté motivé, les sommes qu'il lui paraît convenable d'allouer, et en dresse un état ou relevé qu'il transmet avec les procès-verbaux d'estimation au ministre qui fait exécuter les travaux, afin d'être soumis à son approbation.

C'est après l'accomplissement de ces formalités que l'administration notifie ses offres. L'article 24 de la loi veut que dans la quinzaine le propriétaire fasse connaître s'il accepte ou non. En cas d'acceptation, il est dressé acte des conventions, et il s'opère alors un acte de vente qui, d'après l'art. 56 de la loi du 7 juillet, peut être reçu dans la forme des actes *administratifs*; d'où il résulte que l'intervention du notaire est facultative. Mais que ces actes soient reçus par un notaire ou par un *fonctionnaire*, l'art. 58 leur assure l'enregis-

trement *gratis*: la minute doit rester déposée au secrétariat de la préfecture si l'acte émane de l'administration. Observons enfin que, bien que rédigé par un administrateur, ce contrat n'en est pas moins un acte de vente dont l'interprétation appartient seulement aux tribunaux, sans qu'on puisse, par analogie de la compétence attribuée aux conseils de préfecture en matière de domaines nationaux par la loi spéciale du 28 pluviose an VIII (art. 4), la revendiquer également pour eux dans l'espèce. (C. d'état, 29 mars 1828; Mac., p. 266.)

En cas de refus, au contraire, il y a lieu à des poursuites judiciaires.

Le cas de refus de transaction n'est pas le seul où il soit nécessaire de faire rendre un jugement d'expropriation. Il faut comprendre celui où les propriétaires n'ont pas la capacité légale de consentir à l'aliénation des immeubles nécessaires à l'exécution des travaux, comme lorsqu'il s'agit de biens appartenant à des établissements publics. (V. **Expropriation des biens appartenant à l'état, aux communes**, etc.)

§ 2. Poursuites judiciaires. *Jugements.*

A défaut de conventions amiables, le préfet transmet au procureur du roi la loi ou l'ordonnance qui autorise l'exécution des travaux et son propre arrêté de fixation et d'indication. (Art. 14.) Dans les trois jours, et sur la production des pièces constatant l'accomplissement des formalités prescrites par l'art 2 du titre 1er, le procureur du roi requiert et le tribunal prononce l'expropriation, pour cause d'utilité publique, des terrains ou bâtiments indiqués dans l'arrêté du préfet. (L. 7 juill., art. 3, 14.)

Cependant le concessionnaire de travaux d'utilité publique peut poursuivre en son nom l'expropriation des terrains nécessaires aux travaux qu'il est chargé d'exécuter, encore bien qu'il ait formé une société pour l'exploitation de la concession par lui obtenue. Il n'est pas nécessaire que les actions soient dirigées au nom de la société. (Cass., 6 janv. 1836; *J. le Droit*, 20 janv.)

Ici l'autorité judiciaire excéderait ses pouvoirs en recherchant si c'est à tort ou à raison que le préfet a déclaré telle ou telle propriété comme devant être cédée à l'état. C'est une question de fond qui ne lui appartient pas, et sa mission ne consiste qu'à examiner si toutes les formalités protectrices dont la loi a fait précéder l'expropriation ont été observées.

Le devoir du tribunal consiste donc uniquement à vérifier s'il existe une ordonnance royale qui autorise les travaux, si le plan a été déposé pendant le délai voulu, si le maire a certifié le dépôt de ce plan, s'il a reçu les réclamations de ses habitants, si la commission investie de l'examen de ces réclamations s'est assemblée, enfin si, après toutes ces formalités, le préfet a pris un arrêté pour déterminer l'emplacement définitif des ouvrages.

En outre, le jugement doit, à peine de nullité, porter avec lui la preuve, par le visa ou l'énonciation des pièces, que les formalités prescrites par la loi pour l'expropriation ont été remplies : il ne suffirait pas que le jugement déclarât d'une manière générale que ces formalités ont été observées. (Cass. 1er juill., 1834.)

Il résulte donc que le jugement qui prononce l'expropriation, n'étant déterminé que par des pièces qui constatent l'instruction préalable et contradictoire par voie administrative, peut être rendu sans que le propriétaire exproprié y ait été appelé.

La plus grande publicité doit être donnée par les voies ordinaires à ce jugement, et notification en est adressée aux parties intéressées, à la requête du préfet, afin qu'il puisse être attaqué, s'il y a lieu, par la voie du recours en cassation, mais seulement pour incompétence, excès de pouvoir ou vices de forme.

Le pourvoi doit avoir lieu dans les trois jours de la notification.

A l'égard de ce pourvoi, un arrêt de la cour de cassation du 6 janvier 1836 a déclaré qu'il était valablement formé avant la notification du jugement, la loi du 7 juillet ne contenant aucune disposition relative à ces délais; elle statue, à la vérité, est-il dit, que le pourvoi en cassation aura lieu dans les trois jours seulement à dater de celui de la notification du jugement; mais elle n'interdit pas de former le pourvoi avant cette notification, et il est, au contraire, évident qu'en pareil cas l'anticipation du délai rentre dans le vœu de la loi, dont l'une des principales vues a été l'amélioration de la procédure. Est-il nécessaire que le défendeur soit appelé au jugement qui prononce l'expropriation? Evidemment non; car, en cette matière, la procédure toute spéciale et exceptionnelle ne devient judiciairement contradictoire qu'au moment de la notification du jugement provoqué par le réquisitoire du procureur du roi, sur l'envoi fait par le préfet à ce magistrat de toute l'instruction administrative, tendant à constater et déclarer l'utilité publique. Sans donc interdire au propriétaire menacé d'expropriation la faculté d'éclairer le tribunal sur l'affaire qui lui est déférée, la loi n'a imposé ni au préfet ni au procureur du roi le devoir

d'appeler ce propriétaire devant le tribunal; elle a pourvu, dans l'intérêt du propriétaire, et suivant la mesure qu'elle a jugée convenable, à ce que réclamait le droit naturel de la défense, par le recours en cassation qu'elle lui a réservé dans les trois cas *d'incompétence*, *d'excès de pouvoir*, et de *vice de forme* dans le jugement.

Remarquons encore que le vendeur d'une propriété dont l'expropriation est poursuivie pour cause d'utilité publique ne peut pas critiquer la procédure dirigée contre le nouvel acquéreur, sous prétexte que l'acte de vente par lui consenti est nul, et que c'est contre lui que la demande aurait dû être intentée. (Cass., 6 janv. 1836, J. le Droit, 20 janv.)

§ 3. Effets du jugement qui prononce l'expropriation.

Si le jugement qui prononce l'expropriation n'est pas attaqué, ou si le pourvoi en cassation dirigé contre ce jugement a été rejeté, il doit recevoir son exécution pleine et entière; mais alors il a des effets importants: 1° à l'égard du propriétaire; 2° à l'égard de ceux qui ont sur l'immeuble des droits d'usufruit, d'habitation, d'usage ou de servitude; 3° à l'égard des locataires et fermiers; 4° à l'égard des actions en résolution ou revendication, et de toutes autres actions réelles ou personnelles; et 5° à l'égard des créanciers, relativement à la purge des priviléges et hypothèques. Nous les examinerons rapidement.

1° *A l'égard des propriétaires.* Le jugement transmet à l'état la *propriété*, mais non la *possession* des biens y désignés, et ne laisse aux détenteurs expropriés qu'un droit à une indemnité. Ainsi, dès que le jugement est devenu inattaquable, la transmission est définitive, et le propriétaire ne peut plus refuser de donner sa propriété. L'état ne peut encore en disposer, avons-nous dit, car il ne peut y faire acte de possession qu'après avoir acquitté l'indemnité; il doit alors, comme s'il n'y avait pas eu de jugement d'expropriation, chercher à traiter avec les propriétaires de l'indemnité qui leur est due; et si l'on ne peut tomber d'accord, il devra les assigner pour faire fixer cette indemnité par le jury spécial.

2° *A l'égard de ceux qui ont sur l'immeuble des droits d'usufruit, d'habitation, d'usage ou de servitude.* Les articles 51 et 59 de la loi du 7 juillet ont prévu ces différents cas, en modifiant les dispositions de l'art 624 du Code civil. En effet de pareils droits sont des démembrements de la propriété: or, nul ne pouvant être privé de sa propriété que moyennant une juste et préalable indemnité, cette règle doit s'appliquer à celui qui ne possède qu'une partie du droit de propriété, comme à celui qui le possède en entier; aussi le propriétaire est tenu de faire connaître à l'administration tous ceux qui ont des droits sur l'immeuble; de son côté, l'usufruitier est tenu d'une pareille obligation envers les fermiers et locataires.

3° *A l'égard des locataires ou fermiers*, la loi a pris de grandes précautions pour que leurs droits ne fussent pas sacrifiés. Ainsi le propriétaire est tenu de les appeler et de dénoncer leurs noms au magistrat directeur du jury, ce qui oblige l'administration à leur faire des offres judiciaires; mais outre cela, les locataires ont la faculté d'intervenir, et de se faire connaître eux-mêmes au magistrat directeur du jury.

4° *Quant aux actions en résolution ou en revendication*, la loi ne voyant que la propriété dont elle veut s'emparer, peu importe qu'elle appartienne à tel ou tel propriétaire; il faut donc que l'administration puisse l'obtenir et s'y maintenir indépendamment de tous les droits; mais aussi il est juste que les tiers ne soient pas lésés par cette prise de possession; en conséquence, l'art. 18 de la loi porte: « Des actions en résolution, en revendication, et toutes autres actions réelles ne pourront arrêter l'expropriation, ni en empêcher l'effet; le droit des réclamants sera transporté sur le prix, et l'immeuble en demeurera affranchi. »

5° *A l'égard des créanciers et de la purge des priviléges et hypothèques.* Le jugement qui prononce l'expropriation est transmis immédiatement au bureau de la conservation des hypothèques, conformément à l'art. 2181 du Code civil.

Dans la quinzaine de la transcription, les priviléges et les hypothèques conventionnelles, judiciaires ou légales, antérieurs au jugement, doivent être inscrits. A défaut d'inscription dans ce délai, l'immeuble exproprié est affranchi de tous priviléges et de toutes hypothèques, de quelque nature qu'ils soient, sans préjudice de recours contre les maris, tuteurs ou autres administrateurs qui auraient dû requérir les inscriptions. (C. civ. art. 17.)

Toutes ces dispositions sont conformes au droit commun pour les créanciers ordinaires. (C. pr., art. 834); mais il en est autrement a l'égard des hypothèques légales, qui subsistent jusqu'à la purge, parce qu'il n'y a pas de fraude possible dans un contrat de la nature de celui dont il s'agit; la publicité qui accompagne le jugement d'expropriation avertissant les intéressés, aussi bien que les formalités prescrites par l'art. 2194, Code civil.

Les créanciers inscrits n'ont dans aucun cas la faculté de surenchérir, mais ils peuvent exiger que l'indemnité soit fixée par le jury.

Toutes les règles ci-après, sont applicables en cas de convention amiable, aux contrats passés entre l'administration et le propriétaire. (L. 1833. art. 17, 18, 19.) Il est encore à remarquer que, pour le cens électoral, la dépossession n'a d'effet qu'au bout d'un an à compter de la remise de la propriété. (L. 1833, art. 64.)

Section III. — Indemnités. — § 1. Leur caractère.

Jusqu'ici nous n'avons encore vu que les préliminaires de l'expropriation; quoique déjà prononcée judiciairement, elle n'aurait aucun effet possible ni constitutionnel, si, comme nous l'avons dit en commençant, on ne compensait l'arbitraire de cette expropriation par une indemnité. Il ne faut donc pas se méprendre à ce sujet. Ainsi il y aurait excès de pouvoir dans le sens de l'art. 20 de la loi de 1833, et par suite ouverture à cassation, si en prononçant l'expropriation, le tribunal ordonnait que l'administration fût mise en possession immédiate du terrain exproprié, sauf indemnité ultérieure; car l'art. 53 de ladite loi, l'art 545 du code civil et l'art 9 de la charte disent positivement que l'indemnité, ou amiablement convenue, ou réglée par le jury, doit être, *préalablement à la prise de possession*, acquittée entre les mains des ayant droit. Peu importerait d'ailleurs qu'un arrêté du préfet eût déclaré qu'il y avait nécessité de mettre l'administration immédiatement en possession : un tel arrêté ne peut être entendu en un sens exclusif de l'indemnité préalable. (Cass. 28 janv. 1834.)

Ces principes posés, il en résulte qu'après le jugement qui prononce l'expropriation, celle-ci, pour être légale et pour autoriser la mise en possession, doit être suivie de la fixation des indemnités. Ainsi que nous l'avons dit, l'administration doit recourir d'abord aux voies amiables, mais, en cas de tentatives infructueuses, à un jury spécial institué à l'imitation de ce qui a lieu en Angleterre et aux Etats-Unis. En définitive, c'est toujours à une assemblée d'experts qu'on s'en réfère ; mais ces experts sont des gens notables, des propriétaires indépendants, qui, comme les experts ordinaires, n'ont pas généralement d'état à conserver, de clientelle à ménager; qui ne sont placés ni sous l'influence de la crainte, ni sous celle de l'espérance; qui, comme propriétaires, peuvent avoir intérêt à mettre un haut prix à la propriété privée, mais qui au même titre désirent vivement, sans doute, la prompte exécution des travaux que peut-être ils ont eux-mêmes provoqués, et dont ils sont appelés à recueillir les avantages, que leur position leur permet de bien apprécier.

Au moyen de l'arbitrage du jury, on n'a plus à craindre les nombreux et interminables interlocutoires qui paralysent tous les efforts et déconcertent tous les projets ; il n'y a plus, comme autrefois, ni jugement de première instance, ni jugements d'appels pour le réglement de l'indemnité. L'administration n'a plus à porter ses requêtes de tribunaux en tribunaux. S'il ne lui est pas permis encore de calculer avec précision le prix de l'immeuble, au moins peut-elle entrevoir avec quelque certitude l'époque où il lui sera permis d'en prendre possession : à l'aide de cette prévision, elle peut organiser les travaux, préparer les mesures nécessaires à leur succès, et surtout prévenir les fausses manœuvres. Une seule chance reste encore, c'est celle du renvoi en cassation ; mais ce recours n'est pas suspensif, et de plus la simplicité des formes que trace la loi est une garantie à peu près infaillible que les pourvois devant la cour suprême ne peuvent être que fort rares.

Les indemnités sont de plusieurs sortes. On distingue :

1° L'indemnité due pour le sol ;

2° L'indemnité pour constructions, plantations et récoltes (V. art. 52) ;

3° Les indemnités accessoires et accidentelles, comme s'il existait des carrières ou mines en exploitation sur le terrain exproprié ;

4° Les indemnités pour droits de pêche et de plantis, si on enlève au propriétaire le terrain voisin d'un chemin vicinal ou d'une rivière non navigable ni flottable ;

5° L'indemnité de la moins-value du surplus de la propriété ;

6° L'indemnité pour travaux à faire ou communications à rétablir ;

7° L'indemnité du remboursement des déboursés faits par le propriétaire ;

8° L'indemnité des dommages causés ;

9° L'indemnité de l'usufruitier, de l'usager, et de celui qui a un droit d'habitation ;

10° L'indemnité des fermiers et locataires ;

11° L'indemnité en cas de bail à rente, d'emphytéose, de bail à longues années, de domaines congéables, etc., etc. (Pour ces différents cas consulter Delalleau, *Traité de l'Expropriation*, no 391 à 464.)

§ 2. Composition et pouvoirs du jury.

Le chapitre 2 de la loi susdite contient les règes à observer pour la composition du jury

(V. art. 29 à 35); nous les résumerons ainsi qu'il suit :

1° Une liste de trente-six à soixante-douze personnes par arrondissement est choisie par le conseil général sur les listes d'électeurs et de jurés.

2° C'est sur cette liste que, quand il y a lieu, la cour royale ou le tribunal de première instance choisit, pour former le jury spécial, seize jurés titulaires et quatre supplémentaires.

3° Enfin cette liste sert à la composition de celle des douze jurés nécessaires pour que le jury soit constitué.

La notification de ce choix aux jurés appartient au sous-préfet, qui, après s'être concerté avec le magistrat *directeur du jury*, est chargé de les convoquer.

C'est ce dernier magistrat qui statue sur les excuses, et prononce l'amende de 100 à 300 fr. en cas de refus.

Le jury a faculté de délibérer au nombre de neuf membres.

A l'ouverture de chaque affaire, le directeur du jury reçoit de toutes les personnes qui le composent le serment de remplir leurs fonctions avec impartialité; il leur met ensuite sous les yeux toutes les pièces de l'instruction capables de les éclairer.

Le jury entend les observations sommaires des parties et de leurs fondés de pouvoir; il peut également entendre toutes les personnes capables de l'éclairer, sans toutefois que la loi lui donne le droit de forcer personne à comparaître.

La discussion qui a lieu devant lui est publique, et peut être continuée d'une séance à l'autre.

Le jury doit statuer successivement et sans interruption sur toutes les affaires dont il a été saisi au moment de sa convocation. Ainsi la durée de sa session n'est pas limitée, et il ne doit se séparer qu'après avoir réglé toutes les indemnités dont la fixation lui a été déférée. (Argum. des art. 32, 37.)

Sa mission ne consiste que dans le réglement de l'indemnité. Il doit la remplir tout entière, mais sans en excéder les bornes, quelles que soient les difficultés qui s'élèvent sur le fond ou sur la forme. Ainsi que nous l'avons vu, la solution de ces questions ne doit pas retarder l'expropriation.

§ 3. Réglement de l'indemnité à l'amiable. Acceptation des offres d'indemnité.

Lorsque l'administration a eu connaissance de toutes les parties qui sont intéressées au réglement des indemnités, elle doit leur faire faire des offres judiciaires des sommes qu'elle consent à payer à chacune d'elles pour indemnités. (Art. 23.) Ces offres sont donc faites à la requête du préfet du département par un huissier ou par un des agents de l'administration, dont les procès-verbaux font foi en justice; ce ne sont pas cependant des offres réelles, et l'huissier ou l'agent ne doit pas être porteur de la somme offerte; il suffit que l'administration offre de payer *telle* somme pour l'indemnité de tel immeuble.

Dans la quinzaine qui suit les offres, dit l'article 24, les propriétaires et autres intéressés sont tenus de déclarer leur acceptation ou leur refus. En cas d'acceptation, la vente est aussitôt accomplie (art. 53), et l'on pourrait se dispenser d'en rédiger un contrat; mais pour éviter tous les incidents qui pourraient résulter d'un désaveu élevé contre l'huissier ou contre l'agent qui aurait signifié l'acte d'acceptation des offres, l'administration est dans l'usage de rédiger un contrat qui, en réalité, est bien plus une quittance qu'un acte de vente. Mais si le propriétaire ne voulait plus payer le contrat ou tardait trop à le faire, l'administration, après lui avoir fait des offres *réelles* de l'indemnité convenue, pourrait, en consignant les sommes offertes, prendre possession de la propriété. (Delalleau, n° 489.) Il y a lieu à certaines formalités pour l'acceptation des indemnités relatives à ces biens. (V. **Expropriation des biens de l'état, des départements et des communes** ci-après.)

Quant aux mesures conservatoires et de remploi, V. art. 59.

§ 4. Réglement des indemnités par le jury. Envoi en possession.

Si les offres de l'administration ne sont pas acceptées, ou si, nonobstant l'acceptation du propriétaire, les créanciers inscrits et autres intéressés déclarent, dans la quinzaine de la notification qui leur en est faite, qu'ils ne veulent pas se contenter de la somme convenue entre le propriétaire et l'administration, il est alors procédé au réglement des indemnités par le jury (art. 28). Dans ce cas, l'acceptation des uns n'enlève pas aux autres le droit de requérir ce réglement.

Le projet de loi avait voulu déterminer les actes d'après lesquels le jury serait forcé de régler les indemnités; mais on a pensé, avec raison, qu'en retranchant cette disposition, les parties conserveraient une plus grande latitude, et que le pouvoir discrétionnaire du jury serait respecté.

Le jury est donc juge de la sincérité des titres, de l'effet des actes, et de toutes les circonstances

qui sont de nature à le diriger dans l'évaluation de l'indemnité (L. 1833, art. 48). Il prononce avec l'omnipotence, la bonne foi et les lumières naturelles, caractère distinctif de cette institution judiciaire.

Cependant nous pouvons indiquer certaines règles à suivre pour l'estimation de l'indemnité.

Ainsi le jury devra avoir égard :

1° A la réparation des différents dommages qui peuvent résulter de l'expropriation quant à la diminution de valeur et à la dépréciation des terrains avoisinants ;

2° A l'époque plus ou moins éloignée de la prise de possession ;

3° La valeur donnée aux biens doit être la valeur vénale qu'ils avaient avant l'entreprise d'utilité publique, sans considérer l'augmentation résultant de cette entreprise pour les terrains avoisinants. (L. 16 sept. 1807, art. 49.)

4° Lorsque les travaux procurent une augmentation de valeur *immédiate* et *spéciale* à la portion de terrain restant entre les mains des propriétaires expropriés, il faut avoir égard à l'augmentation de cette plus-value dans l'estimation de l'indemnité. (L. 1833, art. 51.)

La mission du jury, avons-nous dit, est de régler l'indemnité sans avoir égard aux incidents. Ainsi, dans le cas où l'administration contesterait au détenteur exproprié son droit à une indemnité, le jury doit la fixer comme si elle était due; le magistrat en ordonne la consignation, et les parties sont renvoyées devant qui de droit. (L. 1833, art. 49.)

Lorsque la clôture de la discussion est prononcée par le magistrat directeur du jury, les jurés se retirent immédiatement dans leur chambre pour délibérer sans désemparer sous la présidence de l'un d'eux. Leur décision fixe le montant de l'indemnité; elle est prise à la majorité des voix, sans qu'il soit besoin de l'énoncer au procès-verbal (Cass., 19 janv. 1835); et en cas de partage, la voix du président est prépondérante.

La décision, signée des membres qui y ont concouru, est remise par le président au magistrat directeur, qui la déclare exécutoire, statue sur les dépens (pour le tarif, V. l'ord. du 17 sept. 1833) et envoie l'administration en possession de la propriété, à la charge par elle de se conformer aux règles ci-après. (L. 1833, art. 38, 41.) A l'égard des dépens, l'art. 40 de la loi du 7 juil. 1833 porte :

Si l'indemnité réglée par le jury est inférieure ou égale à l'offre faite par l'administration, les parties qui l'auront refusée seront condamnées aux dépens.

Si l'indemnité est égale ou supérieure à la demande des parties, l'administration est condamnée aux dépens.

Si l'indemnité est à la fois supérieure à l'offre de l'administration et inférieure à la demande des parties, les dépens sont compensés. Enfin tout indemnitaire qui ne se trouve pas dans le cas des articles 25 et 26 est condamné aux dépens, quelle que soit l'estimation ultérieure du jury s'il a omis de se conformer aux dispositions de l'art. 24.

§ 5. Du droit d'exiger l'acquisition de la totalité d'une propriété morcelée par les travaux.

Un propriétaire à qui on enlève une partie de sa propriété pourrait prétendre que cette partie est d'une telle importance que sans elle, la propriété lui devient inutile, et demander que l'état la prenne en entier. L'art. 1636 du Code civil pourrait jusqu'à un certain point autoriser une pareille prétention; mais, pour éviter toute difficulté à cet égard, le législateur s'est prononcé sur ce point.

L'art. 50 de la loi du 7 juillet 1833 porte : Les maisons et bâtiments dont il est nécessaire d'acquérir une portion pour cause d'utilité publique seront achetés en entier si les propriétaires le requièrent par une déclaration formelle adressée au magistrat directeur du jury dans le délai énoncé en l'art. 24. Il en sera de même de toute parcelle de terrain qui, par suite du morcellement, se trouvera réduite au quart de la contenance totale, si toutefois le propriétaire ne possède aucun terrain immédiatement contigu, et si la parcelle ainsi réduite est inférieure à dix ares.

§ 6. Paiement des indemnités.

L'art. 53 de la loi consacre le principe constitutionnel que l'administration ne peut prendre possession des terrains expropriés qu'après le paiement de l'indemnité aux ayant droit. Mais tout en protégeant les droits de propriété, la loi a dû prévoir les cas où les parties intéressées ne voudraient ou ne pourraient recevoir l'indemnité; il faut alors que rien n'entrave la dépossession au profit de l'administration. L'art. 53 porte donc qu'en cas de refus la prise de possession aura lieu après offres réelles et consignation. Mais il ne sera pas fait d'offres réelles toutes les fois qu'il existera des inscriptions sur l'immeuble exproprié, ou d'autres obstacles au versement des deniers entre les mains des ayant droit; dans ce cas, il suffira que les sommes dues par l'administration soient consignées pour être ultérieurement distribuées ou remises selon les règles du droit commun. (Art. 54.)

Lorsqu'un propriétaire aura accepté les offres de l'administration, le montant de l'indemnité

devra, s'il l'exige, et s'il n'y a pas en contestation de la part des tiers dans la quinzaine de la notification qui leur est faite, être également versé à la caisse des dépôts et consignations pour être distribué à qui de droit, comme ci-dessus. (Art. 59.)

Cette consignation permet ensuite à l'administration de rester étrangère à toutes les contestations que pourrait faire naître, soit le besoin de la distribution des deniers entre les créanciers, soit la nécessité de faire lever tous obstacles qui s'opposeraient à la remise du prix.

Toutefois si, dans les six mois du jugement d'expropriation, l'administration ne poursuit pas la fixation de l'indemnité, les parties peuvent exiger qu'il soit procédé à ladite fixation. Mais dans le cas où l'administration s'est pourvue en cassation contre la décision du jury, les indemnitaires ne peuvent réclamer le paiement des sommes allouées par le jury qu'en donnant caution, conformément à la loi des 16-19 juillet 1793. Quand l'indemnité aura été réglée, si elle n'est ni acquittée, ni consignée dans les six mois, les intérêts courront de plein droit à l'expiration de ce délai à titre de dédommagement. (Art. 55.)

§ 7. Recours en cassation.

De même que les jugements déclaratifs d'expropriation, ainsi que nous l'avons déjà vu, les décisions du jury relatives aux indemnités, ou l'ordonnance du magistrat directeur, ne peuvent être attaquées autrement que par la voie du recours en cassation, et *seulement* pour vices de formes résultant de la procédure (L. 1833, art. 42); car tout jugement qui prononcerait une expropriation sans que ces formes eussent été accomplies dégénèrerait nécessairement en excès de pouvoir, et la cour de cassation a le droit d'examiner si les formalités ont été remplies. On ne pourrait donc être admis à prouver par témoins que les jurés n'ont pas délibéré en secret, lorsque les énonciations du procès-verbal constatent suffisamment que la délibération a été secrète. Le procès-verbal est d'ailleurs un acte authentique, auquel foi est due jusqu'à inscription de faux. (Cass., 10 janv. 1835.) Le délai pour le pourvoi est de quinzaine à partir du jour de la décision du jury (art 42, § 2), et la Cour de cassation doit prononcer dans le mois qui suit la réception des pièces. Le pourvoi, dans l'*intérêt de la loi*, pourrait avoir lieu à la requête du procureur-général près la cour de cassation et sans influer sur les droits et les obligations des parties, ni de l'administration. Enfin lorsqu'une décision du jury est cassée, l'affaire est renvoyée devant un nouveau jury, choisi dans le même arrondissement.

Section IV. — Dispositions diverses. — § 1. Rétrocession.

Lorsque les travaux projetés n'ont pas lieu, les anciens propriétaires ou leurs ayant droit peuvent demander la remise des terrains acquis.

Le prix en est fixé comme dessus à l'amiable ou par le jury. (L. 1833, art. 60.)

Cette disposition est applicable même à une fraction de terrain qui n'aurait pas été utilisée.

Mais afin d'éviter des contestations qui n'auraient plus de limites, l'administration donne avis par la voie d'affiches des terrains qu'elle veut revendre. Les anciens propriétaires peuvent se présenter dans les trois mois; passé ce délai sans aucune démarche de leur part, ils encourent la déchéance. (L. 1833, art. 62.)

Le mode d'exercice du privilége accordé par les articles 60, 61, 66, aux anciens propriétaires en ce cas, est réglé par une ordonnance du 22 mars 1835; Bulletin, nº 337. Elle porte que les terrains ou portions de terrains acquis pour des travaux d'utilité publique, et qui n'auraient pas reçu ou ne recevraient pas cette destination, seront remis à l'administration des domaines pour être rétrocédés s'il y a lieu aux anciens propriétaires ou à leurs ayant droit, conformément aux articles 60 et 61 de la loi du 7 juillet 1833.

Le contrat de rétrocession doit alors être passé devant le préfet du département ou devant le sous-préfet, sur délégation du préfet, en présence et avec le concours d'un préposé de l'administration des domaines et d'un agent du ministère pour le compte duquel l'acquisition du domaine avait été faite.

Le prix de la rétrocession est alors versé dans les caisses du domaine; mais si les anciens propriétaires ou leurs ayant droit encourent la déchéance du privilége qui leur est accordé, les terrains ou portions de terrain sont aliénés dans la forme tracée pour l'aliénation des biens de l'état, à la diligence de l'administration des domaines.

§ 2. Timbre. Notifications. Forme des actes.

Les plans, procès-verbaux, certificats, significations, jugements, contrats, quittances, et autres actes faits en vertu de la présente loi, seront *visés* pour timbre et enregistrés *gratis* lorsqu'il y aura lieu à la formalité de l'enregistrement. (Art. 58.)

Néanmoins les contrats de rachat sont soumis au droit de mutation. On avait proposé lors de la discussion de les en exempter, mais cette proposition a été rejetée par le motif que ce serait le vendeur qui profiterait de l'exemption, puisqu'il

vendrait sa propriété plus cher eu égard à cette exemption. L'art. 58 ci-dessus et l'art. 63 de la loi du 7 juillet 1833 sont limitatifs : aussi le tribunal de la Seine a déclaré, par jugement du 17 mars 1836, qu'ils ne faisaient pas obstacle à ce que les traités passés entre les communes et les soumissionnaires pour l'exécution des travaux publics qui nécessitent l'expropriation fussent, comme les marchés ordinaires, soumis au droit de 1 p. 0/0 établi par l'art. 51 de la loi du 28 avril 1816, n° 3. Seulement les sommes que l'entrepreneur prouve avoir employées en acquisitions ou expropriations doivent être défalquées du prix total du marché pour calculer la quotité du droit à percevoir. (*Le Droit*, 28 mars 1836.)

Les significations et notifications dont il est parlé ci-dessus, dans quelques circonstances que ce soit, doivent toujours être faites à la diligence du préfet ou du département de la situation des biens.

Elles peuvent être faites tant par huissier que par tout agent de l'administration dont les procès-verbaux font foi en justice. (Art. 57.)

Enfin les contrats de vente, quittances et autres actes relatifs à l'acquisition des terrains peuvent être passés dans la forme des actes administratifs ; la minute reste déposée au secrétariat de la préfecture, et expédition en est remise à l'administration des domaines. (Art. 56.)

§ 3. Contestations. Dommages résultant des travaux.

Les contestations relatives à l'indemnité pour la suppression d'une usine par suite de travaux d'utilité publique, sous l'empire de la loi du 16 septembre 1807, sont du ressort de l'autorité administrative, c'est-à-dire du conseil de préfecture. On ne peut invoquer en ce cas l'art. 68 de la loi du 7 juillet 1833. Cette loi n'a pas transféré à l'autorité judiciaire les contestations qui, par les lois antérieures, étaient de la compétence administrative. (C. d'état, 29 août 1834.) L'état, en acquérant pour cause d'utilité publique, obtient, comme l'obtiendrait tout autre acquéreur, la plénitude des droits de propriété, et reste seul juge de l'exécution des plans d'utilité publique, comme des modifications qu'ils peuvent recevoir. Les anciens propriétaires des terrains acquis par l'état ne peuvent donc être admis à contester cette exécution ni ses modifications. Ils sont fondés seulement à faire valoir des droits de servitude résultant des contrats de vente, et dès-lors ils peuvent porter leurs réclamations de ce chef devant les tribunaux, nonobstant les actes administratifs intervenus à ce sujet. (C. d'état, 16 avril 1832.)

Les intérêts particuliers peuvent être lésés par suite des travaux que nécessite l'exécution du plan d'utilité publique. Telles sont les *fouilles* dans le terrain d'autrui pour se procurer des matériaux propres à construire ou à réparer ces travaux. Assurément elles constituent une expropriation *partielle*. Cependant l'indemnité n'est pas *préalable*, et le réglement de sa quotité appartient au conseil de préfecture. (L. 28 pluv. an VIII, art. 4, § 4.) Ce droit de fouille a été donné aux entrepreneurs par l'arrêt du Conseil d'état du 7 septembre 1755. Son exercice est très-préjudiciable aux propriétaires, malgré la décision du directeur général des ponts et chaussées du 14 juillet 1828, dont le but était de prévenir les tracasseries auxquelles ils sont exposés. On regrette donc que la loi du 7 juillet 1833 n'ait pas posé des règles en une matière si délicate et journellement agitée. (V. **Travaux publics**, § 5.)

De la possession illégale. — Si, par un abus de pouvoir, ou une mauvaise interprétation de la loi, un propriétaire a été dépossédé de son héritage, il est en droit de réclamer une indemnité, qui sera réglée comme s'il y avait eu une expropriation régulière. En effet, de ce que l'administration a privé le propriétaire de quelques unes des garanties que les lois lui assuraient, il ne résulte nullement qu'elle puisse le priver des autres garanties qu'il est encore à même d'invoquer. (Delalleau, n° 896.)

Section V. — Expropriation pour cause d'utilité publique des biens de l'état, des départements et des communes, des biens dépendants d'un majorat.

Lorsqu'une propriété dépendant du domaine de l'état est nécessaire à l'établissement d'un travail quelconque d'utilité publique, il n'y a pas alors expropriation, mais seulement *affectation* à un service public. Tel est le cas où un domaine de l'état est remis au ministre de la guerre pour entrer dans le domaine militaire dont il est conservateur, en vertu de la loi du 10 juillet 1791. Il en est de même des domaines qui seraient remis au ministre de l'intérieur pour servir à la confection des routes et canaux.

Dans ce cas, la loi ou l'ordonnance déclarative d'utilité publique met en demeure l'administration des domaines de livrer la portion reconnue nécessaire ; toute autre formalité est inutile, et il n'y a pas lieu à indemnité. L'état ne saurait s'en payer à lui-même.

Il ne peut en exiger qu'autant que le terrain nécessaire serait affecté à un service départemental ou communal. L'indemnité est alors payée par les départements ou les communes.

Quant aux biens appartenant aux départements, aux communes et aux établissements publics, ils restent sous l'empire de la loi du 7 juillet 1833, lorsqu'ils sont déclarés nécessaires par la loi ou l'ordonnance royale suivant le cas. L'article 26 de la loi porte, à leur égard, que les préfets, maires ou administrateurs pourront valablement accepter les offres de l'administration, s'ils y sont autorisés par délibération du conseil général du département, du conseil municipal ou du conseil d'administration, approuvés par le préfet en conseil de préfecture, mais seulement lorsque ces offres ont été faites, en exécution de l'article 23 de la loi, c'est-à-dire après un jugement d'expropriation. Quelque fâcheuse que soit cette conséquence pour l'administration, dit Delalleau, le texte de la loi et l'intention formelle du législateur ne permettent pas de doute sur ce point. Si les offres ne sont pas acceptées dans le mois, il y a lieu de recourir à la fixation des indemnités par le jury. (Art. 26-27.)

Les biens affectés à un *majorat*, quoique ne pouvant être aliénés, ne sont pas exempts toutefois de l'expropriation; en effet, un prince, dit Puffendorf, ne peut jamais dispenser valablement un de ses sujets des charges auxquelles ils sont soumis en vertu du *domaine éminent*. (Delalleau, p. 18.)

Mais l'autorisation d'accepter les offres de l'administration doit être donnée par une ordonnance du roi de la manière indiquée par l'article 58 du décret du 1er mars 1808; et, en même temps, si le titulaire du majorat pouvait indiquer de suite un remploi de l'indemnité, l'ordonnance qui autoriserait à passer le contrat de cession pourrait autoriser en même temps le remploi. Vainement on dirait que ce cas devrait rentrer dans ceux prévus par l'article 25 de la loi du 7 juillet, et qu'ainsi c'est au tribunal à donner l'autorisation d'accepter les offres et à indiquer les mesures de remploi; car il est de principe que les lois *générales* ne dérogent pas aux lois *spéciales* (Av. C. d'état, 12 mai, 1er juin 1807; L. 80, FF. de reg. jurisp), et rien dans la discussion de la loi du 7 juillet n'indique que l'on ait voulu par l'article 25 de cette loi déroger à l'article 58 du décret du 1er mars 1808. (Delall., p. 333.)

SECTION VI. — Expropriation pour cause d'utilité publique appliquée aux travaux de fortifications militaires et de la marine royale.

La loi du 30 mars 1831, avons-nous déjà dit, règle les formalités à suivre dans les cas d'*urgence* pour l'expropriation et l'occupation temporaire des propriétés privées nécessaires aux travaux des fortifications.

Malgré la précipitation des délais, cependant aucune formalité n'est négligée pour que les droits des propriétaires soient approuvés et les indemnités justement fixées.

Dans les vingt-quatre heures de la réception de l'ordonnance royale qui déclare l'utilité publique et en même temps l'*urgence*, le préfet doit la communiquer au procureur du roi. Ce magistrat requiert de suite, et le tribunal ordonne le transport de l'un des juges et d'un expert de son choix sur les lieux. Dans les vingt-quatre heures, le maire de la commune intéressée est averti par voie extraordinaire du jour et de l'heure de la descente sur les lieux, avec ordre de donner la plus grande publicité à cette opération, qui doit s'effectuer dans les dix jours. A cet effet, il convoque cinq jours à l'avance toutes les personnes intéressées.

Au jour indiqué, le juge commissaire se transporte sur les lieux assisté d'un agent de l'administration des domaines, d'un expert, d'un ingénieur architecte ou arpenteur désignés par le préfet. Ceux-ci procèdent à l'expertise et indiquent les conditions de la cession; si elle est consentie par les propriétaires, il est passé entre eux et le préfet un acte de vente rédigé dans la forme des actes de l'administration; dans le cas contraire, d'après la loi de 1831, le tribunal prononce, aussitôt après le retour du juge commissaire, sur le vu des procès-verbaux; il procède comme en manière sommaire et fixe l'indemnité en autorisant le préfet à se mettre en possession des terrains désignés dans le jugement, mais à la charge :

1° De payer sans délai l'indemnité de déménagement soit au propriétaire, soit au locataire;

2° De déposer, à la caisse des consignations, le montant de l'indemnité provisionnelle de dépossession;

3° De signifier l'acte de consignation à chaque partie intéressée avec copie du jugement. (Art. 10.)

Ce jugement est exécutoire nonobstant appel ou provision. Cette indemnité n'est donc que provisionnelle, et elle doit être réglée définitivement conformément aux dispositions du titre IV de la loi du 7 juillet 1833; cette même loi, article 66, ayant modifié l'article 12 de la loi du 30 mars 1831 qui, pour ce règlement définitif, renvoyait aux formes de la loi de 1810. Les articles 16, 17, 18 et 20 de la loi de 1833 sont également applicables aux expropriations pour travaux militaires. Ainsi, le jugement qui prononce l'expropriation doit être immédiatement transcrit, et, dans la

quinzaine suivante, les immeubles y désignés sont affranchis de tous priviléges et toutes hypothèques, sans préjudice du recours contre les maris, tuteurs ou autres administrateurs qui auraient dû requérir les inscriptions. Les créanciers inscrits n'ont, dans aucun cas, la faculté de surenchérir, mais ils peuvent exiger que l'indemnité soit fixée par le jury spécial.

Observons que la loi du 30 mars 1831 s'occupe tout à la fois et de l'expropriation des propriétés privées nécessaires aux travaux de fortification, et de l'occupation *temporaire* de ces mêmes terrains; mais la loi du 7 juillet 1833 ne statue que sur les cas où il y a expropriation; par conséquent, les dispositions de la loi du 30 mars conservent toute leur force relativement à l'occupation temporaire des terrains.

Cependant l'article 14 de la loi du 30 mars porte : « Si, dans le cours de la troisième année d'occupation provisoire, le propriétaire ou son ayant droit n'est pas remis en possession, le propriétaire pourra exiger, et l'état sera tenu de payer l'indemnité pour la cession de l'immeuble, qui deviendra dès-lors propriété publique. » Il résulte de cet article que *l'occupation temporaire* ne peut durer plus de trois ans, et que la faculté de convertir cette occupation en expropriation n'est accordée qu'au propriétaire. En ce cas, les indemnités dues pour l'immeuble occupé plus de trois ans sont aussi réglées par le jury spécial; seulement, d'après l'article 14, elles sont réglées non sur l'état de la propriété à cette époque, mais sur son état au moment de l'occupation tel qu'il a été constaté par le procès-verbal descriptif. Quant aux travaux militaires, autres que ceux d'urgence, du génie militaire et les travaux de la marine, l'article 65 de la loi du 7 juillet 1833 dispose que les formalités prescrites dans les titres 1 et 2 ne leur sont pas applicables. Pour ces travaux, une ordonnance royale détermine les terrains qui sont soumis à l'expropriation. D'où il suit que les autres titres de ladite loi, c'est-à-dire le réglement de l'indemnité par le jury, etc., etc., leur sont applicables.

Relativement aux travaux de la marine royale, la cour de cassation a jugé le 22 décembre 1834 que si, dans les articles 10, 13 et 57 de la loi du 7 juillet 1833, la dénomination de *préfet* doit s'entendre du *préfet civil* dans le plus grand nombre de cas d'expropriation pour cause d'utilité publique : cependant le *préfet maritime* avait manifestement qualité à l'effet de tenter des conventions amiables dont l'effet serait de prévenir l'expropriation; et, à défaut de ces conventions, de mettre en action le ministère du procureur du roi, lorsqu'il s'agit d'expropriation pour travaux utiles au service de la marine, et que l'intervention légale du procureur du roi, magistrat incontestablement civil, suffisait en pareille occasion pour fonder la compétence du tribunal, et pour absoudre son jugement de tout reproche d'incompétence ou d'excès de pouvoir. (Delal., n° 847.)

Section VII.—Expropriation tacite.

MM. Delalleau et Cotelle (*traité de droit administratif*, tom. 1, p. 475) ont introduit cette nouvelle dénomination d'*expropriation tacite* pour désigner l'effet des actes des administrateurs qui ont pour objet de priver les citoyens de l'exercice de leurs droits de propriété. Ainsi, suivant M. Delalleau, il y a *expropriation tacite* toutes les fois que, soit d'une loi, soit d'une ordonnance, soit d'une décision prise par un administrateur dans l'ordre de ses attributions, il résulte nécessairement pour un propriétaire la privation de tout ou partie des droits inhérents à la propriété.

Tels sont :

1° La loi du 21 avril 1810 sur les mines qui, en déclarant que les concessions temporaires deviendraient de plein droit perpétuelles, a tacitement exproprié du tréfonds de leur terrain les propriétaires qui n'avaient aliéné leurs droits que pour quelques années;

2° Celle du 28 février 1805 qui, en déclarant tous les chemins publics propriété des communes, a tacitement exproprié les particuliers qui étaient propriétaires du sol de quelques-uns de ces chemins;

3° Les arrêtés d'alignement donnés par les préfets, etc., etc.

Dépossession d'urgence.

Il est des circonstances urgentes où la dépossession a lieu de fait, sans toutefois qu'un acte régulier ait prononcé même implicitement l'expropriation ; tel serait le cas, par exemple, où il s'agirait d'élever des fortifications très urgentes ou de détruire les bâtiments qui gêneraient la défense; de s'opposer à la dévastation d'une contrée par l'irruption des eaux ; de rétablir une communication indispensable et autres circonstances semblables. Dans de pareilles circonstances, la prise de possession pourrait avoir lieu sans accomplir aucune formalité d'après le principe : *salus populi suprema lex esto*.

Mais comme cette urgence qui contraint le propriétaire à renoncer au droit d'indemnité *préalable* qu'il tenait de la loi, n'exige nullement qu'il renonce à l'indemnité même, elle doit lui être payée ensuite, et réglée de la même manière que si la

dépossession n'avait pas encore eu lieu. (V. ci-dessus, et **Places de guerre.**)

Ouvrages à consulter : Delalleau, *Traité de l'expropriation*, in-8°, 1836; Législation. L. 7 juillet 1833, sur l'expropriation; O. 18 sept. 1833, contenant le tarif des frais et dépens pour tous les actes faits en vertu de la loi susdite; O. 18 fév. 1834, portant réglement sur les formalités des enquêtes; O. 15 fév. 1835; qui modifie la précédente; L. 20 mars 1835, portant qu'aucune route ne pourra être classée au nombre des routes départementales, sans que le vote du conseil général ait été précédé d'une enquête; O. 22 mars 1835 relative aux terrains acquis pour des travaux d'utilité publique, et qui n'auraient pas reçu ou ne recevraient pas cette destination; O. 23 août 1835, relative aux travaux d'intérêt purement communal; L. 30 mars 1831, relative à l'expropriation et à l'occupation temporaire en cas d'urgence des propriétés privées nécessaires aux travaux des fortifications.

EXTRADITION. — L'extradition est un acte de droit public qui doit être conclu dans les formes diplomatiques et suivant les conventions et les traités qui lient les nations entre elles. Il a pour but d'effectuer réciproquement la remise des criminels étrangers.

C'est ainsi que, le 22 novembre 1834, un traité d'extradition est intervenu entre les gouvernements Français et Belge, aux termes duquel ils s'engagent à se livrer réciproquement, à l'exception de leurs nationaux, les individus réfugiés de France en Belgique, ou de Belgique en France, et mis en accusation ou condamnés pour l'un des crimes désignés dans ladite convention. (Bull., n. 5618.)

Cependant, de ce qu'aucune loi française n'autorise expressément l'extradition d'un étranger coupable envers les lois de son pays, il ne s'ensuit pas que l'arrestation d'un étranger, pour être extradé, soit *illégale*, même quand elle est faite en vertu d'une ordonnance du roi.

Le droit commun des nations n'a pas voulu que le crime restât impuni en invoquant le droit d'asile chez les autres peuples. Or, celui de livrer un étranger prévenu de crime dans le pays dont il est originaire, aux tribunaux de ce pays, est un droit *régalien*, un attribut essentiel de la puissance royale, ce qui explique la faculté de faire des traités à ce sujet. (Cass., 30 juin 1827; S. 27, 1, 425.)

Il faut remarquer que ces conventions ne donnent pas le droit; elles ne font que régler les formes et déterminer les cas.

L'extradition des Français qui ont commis des crimes en pays étranger ne peut avoir lieu que sur le rapport du ministre de la justice et en vertu d'une autorisation expresse du gouvernement (D. 23 oct. 1811). « Attendu, est-il dit dans le préambule, que d'un côté il est de la justice du gouvernement de ne pas apporter d'obstacle à la punition du crime, lors même qu'il ne blesse aucun citoyen du royaume; et que d'un autre côté la protection qui leur est due ne permet pas de les livrer à une juridiction étrangère sans de graves et légitimes motifs. » (Bull., n. 400.)

Les traités politiques entre les divers états contiennent des clauses particulières sur ce qui est relatif aux extraditions.

(V. l'ordonnance royale qui prescrit la publication de la convention conclue entre la France et la Bavière pour l'extradition réciproque des déserteurs, 9 mai 1827, et celle du 21 septembre 1828, qui prescrit aussi la publication de la convention sur le même objet conclue entre la France et la Prusse.)

F.

FABRIQUES * [1].

SECTION Ire. — § 1. Exposé.

Les fabriques sont des établissements d'utilité publique. De même que la commune, la paroisse est composée d'une réunion d'habitants sans cesse modifiée, successivement renouvelée et toujours existante. Le conseil municipal d'une commune a pour objet la surveillance et les soins d'intérets collectifs et matériels des membres de la cité; de même aussi, le conseil de fabrique a pour but non moins important de pourvoir aux nécessités du culte et d'administrer les biens des églises.

En conséquence, ce qui concerne les fabriques peut être considéré 1° relativement aux personnes; 2° relativement aux choses.

Nous traiterons donc: 1° du personnel des fabriques, c'est-à-dire du conseil de fabrique, du bureau des marguilliers, de leurs assemblées et de leurs fonctions;

2° Des biens et charges de la fabrique, ce qui embrasse les meubles et immeubles et toutes les modifications auxquelles leur gestion peut donner lieu;

3° Du contentieux des fabriques.

§ 2. Examen historique.

Pendant les quatorze ou quinze premiers siècles, les biens de l'église ont été dans les mains des ecclésiastiques, qui les administraient exclusivement. On voit dès les douzième et treizième siècles, dans les anciens monuments de nos églises, qu'il y est question de *matriculaires* ou marguilliers, c'est-à-dire ceux qui étaient chargés d'inscrire sur des *registres matricules* les revenus et les dépenses des églises. Mais ce n'étaient encore que des serviteurs très modiquement rétribués et qui n'avaient aucune part au gouvernement temporel des paroisses.

Plus tard, les canons des conciles du quinzième siècle autorisent à confier la gestion des biens de l'église à des laïcs, à la condition que ce sera du consentement de l'évêque, et qu'ils lui rendront leurs comptes, ainsi qu'à l'archidiacre.

* Cet article est de M. Denis, avocat à la cour royale de Paris.

[1] Le mot *fabrique* vient du latin *fabrica* qui signifie *construction*. Il est employé dans ce sens par plusieurs canons. Comme la construction des églises est l'objet principal de leur administration temporelle, l'usage a été d'appeler *fabrique*, soit les membres qui composent cette administration, soit les biens qu'elle est appelée à régir, et dont les revenus servent à construire, à *fabriquer* les édifices et autres objets nécessaires au culte divin.

Le concile de Mayence, en 1549, veut que les revenus des fabriques soient administrés par les soins des laïcs, mais que le curé soit néanmoins le principal fabricien. En outre, les lois civiles avaient ordonné l'établissement des fabriques. Peu d'années avant la révolution, les parlements multiplièrent les arrêtés de réglements sur leur administration; mais ces arrêtés, accordés la plupart sur requêtes, avaient consacré des usages locaux qui variaient à l'infini; et, loin de servir de règle sûre, plusieurs pouvaient égarer ceux qui auraient voulu en faire l'application à des paroisses régies par des usages contraires.

Survinrent les lois révolutionnaires : 1° celle du 19 août 1792, qui ordonna la vente des biens des fabriques dans la même forme et aux mêmes conditions que les autres domaines nationaux; 2° celle du 13 brumaire an II, qui déclara l'actif des fabriques et l'acquit des fondations *propriétés nationales*. Cet état de choses dura tout le temps que la religion catholique fut proscrite dans le royaume.

Mais la loi du 18 germinal an X, art. 76, ordonna « l'établissement des fabriques dans le royaume, pour veiller à l'entretien et à la conservation des temples, ainsi qu'à la conservation des aumônes. »

Le décret du 7 thermidor an XI indiqua les attributions des marguilliers. Il était loin de prévoir une foule d'abus, d'étouffer nombre de plaintes. Le décret du 30 décembre 1809 fut alors rendu; avec quelques ordonnances royales rendues sous la restauration, notamment celle du 12 janvier 1825, sur le renouvellement du conseil des fabriques, il forme la législation actuelle sur cette matière. Il a abrogé l'arrêté du 9 floréal an XI, qui avait autorisé les archevêques et évêques à statuer par des réglements sur l'administration de toutes les fabriques *sans distinction* (C. d'état, 22 fév. 1813). Mais il n'est rigoureusement applicable qu'aux fabriques des paroisses et succursales; les fabriques des églises métropolitaines et cathédrales continuant à être composées et administrées conformément aux réglements épiscopaux approuvés par le roi, excepté en ce qui touche l'administration intérieure. (D. 1809, art. 104.)

SECTION II.—Personnel des fabriques.

§ 1. Nomination et renouvellement des membres de la fabrique.

Ainsi que nous l'avons vu, quand le clergé joignait le gouvernement temporel au pouvoir spirituel, les évêques disposaient arbitrairement des biens des paroisses; dans la suite et d'après les ordres émanés des conciles précités, ils en confièrent l'administration à des diacres ou économes de leur choix, enfin voulant y intéresser les paroissiens, et d'ailleurs d'après les réquisitions de l'autorité civile, ils choisissaient pour administrateurs des laïcs qui reçurent le nom de *fabriciens*.

Aujourd'hui encore, les évêques composent à leur gré le conseil de fabrique des cathédrales; c'est une déférence que la loi a gardée pour leurs anciennes prérogatives, mais ces conseils, en ce qui concerne la gestion des biens sont comme ceux des fabriques de paroisses, soumis aux règles salutaires de la tutelle administrative.

Il en est de même des séminaires dont le personnel est au choix du chef diocésain. Aussi l'uniformité partout si désirable en administration est loin d'exister sur ces deux points dans les diocèse. (V. **Cultes**, § **Séminaires.**)

Nous ne mentionnerons également ici les consistoires des églises réformées et les synagogues du culte israélite que pour rappeler qu'ils sont soumis à des réglements spéciaux, empruntés à ceux qui régissent les fabriques des paroisses. (V. **Cultes**, § **Consistoires.**)

Aujourd'hui dans les paroisses de 5000 âmes et au-dessus, la fabrique a onze membres, dans les paroisses et au dessous de 5000 âmes, elle en a sept. Deux personnes sont membres de droit, savoir le maire et le curé; les autres sont nommées par l'évêque et le préfet.

Dans les paroisses qui ont 5000 âmes et au-dessus, l'évêque en nomme cinq, dans les autres, il en nomme trois. (D. 30 déc. 1809, art. 5.) Dans les paroisses qui ont 5000 âmes et au-dessus, le préfet en nomme quatre, dans les autres il en nomme deux. Cette règle ne reçoit d'exception que pour les cathédrales (V. ci-dessus), et les annexes; pour les dernières, la fabrique se compose de deux ou trois membres nommés par l'évêque. (Circ. min. 11 mars 1809.)

D'après l'article 3 du décret, les fabriciens doivent être catholiques et domiciliés dans la paroisse, en outre ils doivent être pris parmi les *notables*.

Ne peuvent être membres de la fabrique, tous ceux qui reçoivent d'elle un traitement ou sont salariés par elle à quelque titre que ce soit, tels qu'un vicaire par exemple.

Le père et le fils peuvent être simultanément membres du conseil, mais non du bureau. (Affre.)

Les membres de la fabrique se renouvellent de trois ans en trois ans, par fraction, le dimanche de *Quasimodo*. Ils sont nommés pour six ans. Il n'y a exception à cette règle qu'une première fois, auquel cas le sort désigne trois membres sur cinq, ou cinq sur les neuf, dont les fonctions expirent;

ensuite les plus anciens en exercice sont successivement remplacés. Les renouvellements se font par les membres restants, au scrutin secret et à la majorité relative des suffrages. Les membres sortants sont indéfiniment rééligibles. (O. 1825.)

Si un mois après l'époque fixée pour la sortie, les membres du conseil n'ont pas pourvu à l'élection, l'évêque et le préfet y avisent; en cas de nombre impair à nommer, la plus forte nomination appartient à l'évêque.

L'abbé Affre observe que tous les actes faits par un conseil qui est en demeure de se renouveler sont valides tant que l'autorité compétente n'a pas pourvu à leur remplacement, afin que la fabrique ne cesse pas un instant d'être administrée.

S'il y a vacance par décès ou démission d'un membre, il est remplacé par voie d'élection dans le conseil, à la plus prochaine séance, si non par l'évêque ou le préfet, à défaut par le conseil de le faire dans le mois; le nouvel entrant n'exerce que pendant le temps qui restait encore à courir pour son prédécesseur.

Chaque année, le président et le secrétaire sont remplacés, sauf réélection. Le maire et le curé sont au nombre des éligibles à ces fonctions.

Pour cause grave, notamment pour refus de présentation du budget ou de reddition et examen de comptes, un conseil de fabrique peut être révoqué par le ministre des affaires ecclésiastiques, sur le rapport de l'évêque et du préfet, et alors il est procédé au remplacement, comme au cas de première formation. (O. 12 janv. 1825.)

Le maire d'une ville ayant plusieurs paroisses, est fabricien de chacune d'elles; s'il n'est pas catholique, il se fait remplacer par un adjoint qui le soit.

La fabrique se divise en conseil et en bureau.

§ 2. Conseil et bureau de la fabrique. Leurs attributions. Marguilliers d'honneur.

Conseil. — Le conseil est composé de tous les membres de la fabrique. Ils élisent entre eux par voie de scrutin un président et un secrétaire.

Le président convoque le conseil et dirige les délibérations. Le secrétaire fait les écritures et dresse les procès-verbaux des séances. (V. à ce sujet le décret du 18 août 1814.)

Le conseil s'assemble quatre fois l'an, savoir: le dimanche de la *Quasimodo* et les premiers dimanches des mois de juillet, octobre et janvier; en outre il y a, selon les circonstances, des assemblées d'urgence qui sont autorisées préalablement par le préfet, l'évêque en étant informé. C'est dans la séance de la *Quasimodo*, avons-nous dit, que se font les élections. On y entend également les comptes du trésorier.

Relativement à ces séances, on s'est demandé si l'absence d'un maire légalement convoqué à la séance du conseil de fabrique, sans qu'il ait pris soin de s'y faire remplacer par l'adjoint ou un conseiller municipal, doit empêcher la séance d'avoir lieu. Notre opinion sur ce point est la même que celle des rédacteurs du Journal des Conseillers municipaux. (V. 229e *Consultation*.)

En effet, disent-ils, l'article 4 du décret de 1809, donne au maire le droit de se faire remplacer à ces séances par l'un de ses adjoints, mais il ne lui impose pas l'obligation absolue d'exercer toujours ce droit, à plus forte raison, ne saurait-on conclure de cet article que la présence, soit du maire, soit d'un adjoint ou d'un conseiller municipal délégué par lui, fût nécessaire à la validité des opérations du conseil de fabrique.

Une semblable disposition n'aurait d'ailleurs jamais été admise par le législateur, puisque dans cette hypothèse, il eût dépendu du maire de paralyser complétement l'action légale du conseil de fabrique; il eût suffi, pour cela, à ce fonctionnaire, de ne jamais se rendre aux séances de ce conseil, et de ne déléguer personne pour l'y suppléer.

Le conseil ne peut délibérer qu'autant qu'il y a plus de la moitié des membres présents à l'assemblée; les délibérations sont prises à la pluralité des voix, signées de tous les membres présents; le président a voix prépondérante en cas de partage.

En général, le conseil donne son avis sur tout ce qui intéresse la fabrique; budget, recettes et dépenses, acceptation de dons et legs, procès à intenter ou à défendre, locations et concession de biens, bancs et chaises, acquisitions et aliénations. Il est consulté sur toute dépense extraordinaire qui serait hors des prévisions du budget et qui s'élèverait au-dessus de 50 fr. dans une paroisse de moins de 1000 âmes, et au-dessus de 100 fr. dans une paroisse de plus de 1000 âmes; il sollicite de la commune près de son conseil municipal, les secours dont en cas d'insuffisance de ses propres ressources, la fabrique aurait besoin pour l'exercice et l'entretien du culte, et notamment pour qu'il soit fait à l'église les réparations nécessaires; enfin il discute le budget annuel de la fabrique et il examine les comptes que présente le trésorier. (D. 1809.)

Bureau. — Le conseil élit au scrutin et prend dans son sein une commission de trois membres qui prend le nom de bureau des marguilliers, commission à laquelle se joint de droit le curé et qui se distribue les fonctions spéciales dont elle est chargée, en nommant parmi ses membres un

président, un secrétaire et un trésorier. Il sort un marguillier chaque année du bureau, et c'est toujours le plus ancien, excepté les deux premières années de la formation, où le marguillier sortant est désigné par le sort.

Le bureau des marguilliers est en quelque sorte le pouvoir exécutif de la fabrique; il gère quotidiennement ses intérêts et règle chaque mois les dépenses qui sont ordonnancées par le président et acquittées par le trésorier, après avoir toutefois pris l'avis du conseil ainsi qu'il est dit ci-dessus, suivant la quotité de la somme. Il prépare le budget, recueille tous renseignements, et fait tous actes conservatoires et diligences nécessaires pour assurer les intérêts de la fabrique et la prompte exécution de toutes les mesures d'utilité adoptées par le conseil, enfin il veille à l'acquit de toutes les fondations pieuses, à la conservation du mobilier et des ornements de l'église, fixe les honoraires du prédicateur; et sur la proposition du curé, il nomme l'organiste et autres musiciens, les chantres, suisses, bédeaux, sacristains et sonneurs. Depuis l'ordonnance de 1825, le desservant dans les communes rurales (non chefs-lieux de canton), choisit directement ces divers employés; quoique la fixation de leur traitement reste au pouvoir de la fabrique. Le *trésorier* dont les fonctions sont sans contredit les plus importantes, effectue toutes recettes et acquitte toutes dépenses, passe les baux, signe tous actes autorisés de concession, d'acceptation ou autres, et agit dans les procès et les mesures conservatrices; il assiste aux scellés et inventaires lors de la vacance de la cure, rend annuellement ses comptes, et présente des bordereaux trimestriels de sa situation active et passive, qui fait connaître ainsi celle de la paroisse. Ces bordereaux sont signés de ceux qui assistent à l'assemblée, et déposés dans la caisse de la fabrique pour être représentés lors de la reddition du compte annuel. Le bureau des marguilliers détermine dans la même séance la somme nécessaire pour les dépenses du trimestre suivant.

Marguilliers d'honneur. — Le décret de 1809 a consacré un ancien usage, en autorisant dans les paroisses où il y avait autrefois des marguilliers d'honneur la nomination de deux de ces membres par le conseil de fabrique, parmi les principaux fonctionnaires publics domiciliés. Ces marguilliers, de même que tous les membres du conseil, ont une place distinguée dans l'église, au *banc d'œuvre.* Là se borne la prérogative des marguilliers d'honneur, qui n'ont pas le droit de prendre part aux délibérations, ni même d'assister aux réunions du bureau ni du conseil.

Section III. — Biens, revenus et charges de la fabrique.

Les différentes espèces de biens des fabriques sont les biens-fonds et les rentes; ses revenus consistent dans : 1° les fermages de ces biens et les arrérages desdites rentes; 2° le produit des bancs, des chaises, des concessions de chapelles, de monuments, etc., etc.; 3° le produit des quêtes, des troncs et autres oblations; 4° les droits perçus d'après le tarif; 5° le supplément donné à la commune, et les secours accordés par le conseil-général ou par le gouvernement. (V. **Charges de la fabrique** pour ces suppléments.)

§ 1. Biens-fonds.

Dans les temps de ferveur religieuse, les églises participaient à l'opulence du clergé; elles s'enrichissaient de dons nombreux, et plusieurs d'entre elles possédaient des immeubles considérables, lorsque les orages de la révolution les réunirent tous au domaine national, pour accroître les ressources épuisées du pays. Cependant à la renaissance du culte on leur rendit ceux des biens-fonds ou des rentes qui n'avaient pas été aliénés par l'état, on y joignit même quelques biens provenant d'anciennes confréries et d'églises supprimées.

A la même époque, des biens ou rentes, venant originairement des paroisses, furent concédés à des hospices et des bureaux de charité; la propriété leur en appartient donc irrévocablement s'ils en ont obtenu l'envoi en possession légale par arrêté du préfet. Les fabriques seraient en droit aujourd'hui de réclamer, par la même voie d'envoi en possession, ceux de leurs anciens biens-fonds et rentes qui seraient encore, soit dans le domaine de l'état, soit dans les mains des particuliers, soit dans celles d'autres établissements publics, pourvu toutefois que la prescription n'ait pas été accomplie suivant les règles du droit commun.

Nous ferons remarquer à ce sujet que la prescription en faveur de l'état n'a pu courir que du jour de la loi de restitution (11 thermidor an IX), et qu'à l'égard des particuliers, la prescription ordinaire de 30 ans a été suspendue pendant cinq ans, de 1789 à 1794. De plus, on se rappellera que les détenteurs à titre précaire, fermiers et locataires, séquestres et dépositaires ne prescrivent pas. (C. civ. art. 2236.)

Aujourd'hui la plupart des fabriques possèdent peu de biens fonds, et elles jouissent davantage, à titre d'usufruitières, des biens de la commune

tels que les églises, les presbytères, les cimetières, les maisons, etc., etc.

En effet c'est la commune et non la fabrique qui est propriétaire de l'*église*. (A. du C. d'état, 2 pluv. an XIII.) Cette propriété est d'une espèce particulière; ont peut dire qu'elle est grevée d'une substitution perpétuelle au profit des futurs habitants.

Le *presbytère* appartient également à la commune, à moins que la fabrique n'en ait fait l'acquisition, qu'il lui ait été donné, qu'il existât avant la révolution, et qu'il lui ait été remis par la loi de l'an X. Si le presbytère appartenait à la fabrique et qu'il en dépendît un terrain étendu, elle pourrait en louer une partie, et ne laisser au curé ou desservant que 25 ares, un demi-arpent environ. Toutefois les communes qui ne peuvent fournir de presbytère à leur curé ou desservant ont la faculté d'y suppléer par une autre logement ou par une indemnité particulière. (D. 30 déc. 1809, art. 92.) Ainsi l'autorité ecclésiastique ne doit pas exiger comme condition rigoureuse que la commune possède un presbytère pour obtenir un desservant, pourvu que son logement soit assuré. (Circ. min. 5 mars 1831.)

Le *cimetière* appartient également à la commune; le produit appartient à la fabrique, mais elle ne peut y percevoir qu'un produit spontané, c'est-à-dire les herbes, les fruits et les émondes des arbres qui y croissent sans culture. (D. 1809, art. 36.) Dans les villes, la fabrique les abandonne à la commune, à raison des frais que celle-ci est obligée de supporter pour l'entretien des murs du cimetière.

Les biens-fonds qui peuvent appartenir à la fabrique sont donc des terres ou des maisons. Quant à l'administration de ces biens, voyez ci-après section IV.—§ 3.

Dans la même section il sera également traité de la perception des revenus énoncés ci-dessus.

§ 2. Charges de la fabrique. Supplément de la commune. Secours accordés par le conseil-général et par le gouvernement.

Les charges de la fabrique regardent: 1° les frais du culte; 2° les embellissements de l'église; 3° les réparations de l'église et du presbytère; 4° les secours accordés aux prêtres infirmes.

Par *frais du culte*, on entend l'achat du linge, des livres, des chandeliers, croix, encens, luminaire, ornements de prêtres, des autels, du chœur, habits de suisses et bédeaux, etc., etc.; mobilier de sacristie, vases sacrés, registres de délibérations, de comptabilité, de mariage, naissances et sépultures. (Ces trois derniers registres, qui autrefois établissaient l'état civil, ne continuent plus à être tenus que pour ordre.) Le registre du tresorier est en papier timbré, coté et paraphé par le président du bureau des marguilliers. Ces différents objets doivent être entretenus en bon état, et renouvelés lorsqu'ils sont hors de service. (D. 1819, art. 37.)

Quant aux *embellissements*, ils sont difficiles à déterminer, car on doit toujours avoir égard à l'usage des lieux, aux facultés de la fabrique et des habitants et à la nécessité de ces embellissements.

Les réparations aux bâtiments sont de trois sortes, telles que les ont déterminées les articles 1754 et 606 du Code civil, savoir: *locatives*, *usufructuaires* et les *grosses réparations*.

Les fabriques sont tenues des réparations locatives à faire à l'église et au presbytère; mais à ce dernier seulement pendant sa vacance, le curé ou desservant en étant ordinairement chargé. Si même le séjour de ce dernier se prolonge environ 10 ans dans la paroisse, il est d'usage qu'il fasse faire à ses frais les réparations usufructuaires ou d'entretien au presbytère qu'il habite. S'il ne le peut la fabrique doit les supporter.

C'est après avoir pourvu seulement à toutes les dépenses ci-dessus que la fabrique, si elle a des fonds disponibles en caisse, doit contribuer avec la commune aux grosses réparations des édifices du culte. (D. 1809, art. 37, 46, 92, 94.)

Cependant beaucoup de communes pourvoient aux grosses réparations de leurs églises, sans adresser aux fabriques aucune réclamation; divers préfets pensent pouvoir mettre ces réparations à la charge des communes sans exiger des fabriques l'envoi de leur budget. Il est en effet si peu de fabriques qui aient des ressources suffisantes pour subvenir aux frais de grosses réparations, que ces frais retournent presque toujours à la charge des communes.

Si donc une commune exigeait que la fabrique fournît la preuve de l'insuffisance de ses revenus, et à défaut refusait de voter des fonds, la fabrique devrait produire cette justification. (*Journal des Cons. Mun.* 3e ann., p. 181.)

Les secours aux prêtres infirmes ne sont pas donnés directement par les fabriques, mais d'après le décret du 1er août 1805, art. 1er, elles doivent prélever sur la location des chaises le sixième du produit, déduction faite des frais qu'elles ont faits pour l'établissement des chaises et des bancs. Ce prélèvement doit avoir lieu d'après le règlement de l'évêque, approuvé à cet effet par le gouvernement. Dans plusieurs communes, l'évêque peut faire un abonnement avec les fabriques.

Lorsque les ressources de la fabrique sont insuffisantes pour subvenir aux charges sus-énoncées, par exemple, lorsqu'elle ne peut subvenir aux frais du culte, la commune doit un *supplément*. Lorsque la fabrique manque de fonds, la commune doit également un traitement de 300 fr. au moins, et de 500 fr. au plus, au vicaire jugé nécessaire par l'évêque; et les grosses réparations du cimetière et du presbytère sont encore à sa charge. Mais si, ni la fabrique ni la commune ne peuvent subvenir à ces dépenses, et si elles sont d'une urgence reconnue, on sollicite le conseil général du département de voter des fonds à ce sujet sur les centimes additionnels, ou bien le gouvernement vient à leur secours par une allocation sur le budget général de l'état.

La demande doit être adressée avant la session du conseil-général, au préfet et à l'évêque, par le conseil municipal.

La demande de secours au gouvernement doit être adressée dans la même forme, mais immédiatement après le vote du budget de l'état. (Affre.)

Nous devons observer que les achats d'ornements d'église, vases sacrés, ou tous autres objets mobiliers, ne peuvent en aucune manière être imputés sur le crédit dont il s'agit. Il existe un crédit particulier pour cet objet et le mobilier des évêchés. Le montant de ce crédit est environ de 1000 fr. par diocèse. (Cir. min. 22 mai 1833; budget 1836.)

Enfin, lorsqu'une loi ou une ordonnance royale affecte des parties de crédits aux réparations ou acquisitions d'églises et de presbytères, les préfets ne peuvent faire de proposition qu'en faveur des communes légalement érigées en cures, succursales ou chapelles vicariales, soit pour des travaux regulièrement entrepris, ou du moins déjà autorisés par l'autorité compétente, et sur devis. (Circ. 19 janvier 1833.)

Acquit des fondations. Une dernière charge, qui n'est pas mentionnée dans l'art. 37 du décret de 1809, est celle des fondations; la fabrique qui en perçoit les revenus doit, d'après l'art. 26, veiller à ce qu'elles soient acquittées. Le débiteur de la rente de la fondation ne peut en refuser le paiement sous prétexte qu'elle n'est pas acquittée (Cass., 14 frim. an VIII, 15 prair. an IX.) Il est cependant dans le droit de ceux qui paient le service de la fondation d'exiger qu'il soit fait; ils peuvent même poursuivre la fabrique devant les tribunaux, et la preuve de l'inexécution des conditions imposées à ces libéralités suffirait pour faire ordonner l'annulation.

On doit remarquer cependant que la restitution des biens aux fabriques, par l'état, n'a pas fait revivre en général, les dettes de ce genre qui grevaient ces biens avant leur réunion au domaine national, parce que l'état a continué à en demeurer chargé nonobstant la restitution; mais il y aurait exception en faveur d'anciennes fondations pieuses, si les successeurs actuellement vivants des auteurs de ces fondations démontraient l'existence d'un bien-fonds restitué qui en était grevé, auquel cas la fabrique devrait en faire l'acquit comme autrefois. Il en serait de même si un bien affecté à d'anciennes fondations était passé légalement aux hospices. Dans ce cas, la fabrique réclamerait utilement, avec l'indemnité y attachée, l'acquit de la fondation.

SECTION IV. — Gestion des intérêts de la fabrique.

Les soins dévolus à la surveillance des fabriciens sont tout temporels. Ils n'ont que la voie de représentation près de l'évêque, s'ils ont à se plaindre de la conduite du curé ou desservant, qui a reçu de lui l'institution spirituelle avec destination spéciale pour leur paroisse. En ce qui concerne le service divin, ce dernier se conforme aux règlements de l'évêque. Autant il importe que le clergé reste étranger aux intérêts purement temporels, autant il est juste et dans le droit de conscience qu'il demeure parfaitement libre dans la distribution des secours spirituels.

Nous ne parlerons pas des églises cathédrales, des menses ou dotations épiscopales, non plus que des biens des cures, des séminaires et des chapitres cathédraux. Sauf la composition du personnel, réservée à l'évêque, comme nous l'avons dit, ces biens et intérêts sont administrés à peu près de même que les biens des fabriques et des paroisses, en vertu du décret du 6 novembre 1813. D'un autre côté, nous ne nous appesantirons pas sur les règles d'administration des biens des fabriques, renvoyant pour les détails à celles qui sont relatives aux biens des communes, avec lesquelles les fabriques ont des analogies et des rapports multipliés. Les uns et les autres intéressent les mêmes citoyens dans une localité déterminée.

§ 1. Quêtes. Troncs. Oblations. Titres et papiers. Comptabilité.

Les *quêtes* sont autorisées par l'évêque sur la demande des marguilliers. Il en est de même des *troncs* qui peuvent être placés dans l'église pour recueillir des dons destinés à l'entretien du culte ou à des aumônes pour le soulagement des pau-

vres infirmes de la paroisse. Mais c'est au maire à autoriser les quêtes faites dans les maisons.

Les clefs des troncs sont enfermées dans une armoire de la sacristie servant de caisse, laquelle ferme à triple serrure. Une clef particulière en est remise au curé, une autre au président du bureau, et une troisième au trésorier. Si on en retire de l'argent ou un titre, un *récépissé* y est déposé qui le constate. Le produit de chaque quête, levée de tronc, oblation ou don manuel est mentionné à sa date sur le registre à ce destiné. Le montant du produit des quêtes ou troncs est remis après mention au bureau de bienfaisance, chargé de son emploi. (D. 1809, art. 36, 51, 75.)

Quant aux *oblations*, il y en a qui sont tarifiées et d'autres qui ne le sont pas (V. pour les premières § 5 ci-après du tarif). Celles qui sont purement libres doivent être inscrites comme le produit des quêtes. Elles appartiennent à la fabrique quand elles leur sont attribuées par l'usage ou la volonté formelle ou présumée des donateurs.

Tous les *titres* et *papiers* qui intéressent la fabrique sont également déposés dans la même armoire dont il a été parlé ci-dessus.

On fait des biens et rentes, du mobilier et des papiers un inventaire en double, dont l'un est remis au curé ou desservant et l'autre reste dans l'armoire. Chaque année, on dresse du tout un récolement avec les additions ou changements survenus.

Le *budget* de la fabrique est rédigé par le trésorier, examiné et voté par le conseil dans sa séance de Quasimodo. L'exécution en commence au 1er janvier de l'année suivante, et finit au 31 décembre. Il doit être envoyé aussitôt après à l'évêque, qui l'arrête. Quelquefois aussi il est arrêté par le préfet en conseil administratif, mais toutes les fois seulement qu'il s'agit d'adopter une mesure difficile ou qui donne lieu à des opinions opposées.

Le *trésorier* est le seul agent-comptable de la fabrique. Ses fonctions sont presque toujours gratuites, eu égard d'ailleurs au peu d'importance des revenus de la fabrique. Il divise son compte en trois chapitres : le premier de recettes, le second de dépenses, et le troisième, dit de *reprises* où mention est faite des sommes exigibles et à recouvrer. La nature des recettes ou dépenses peut en outre nécessiter des subventions, dans le cas, par exemple, où l'on voudrait, au chapitre des recettes, séparer les arrérages des rentes, du produit des dons ou des revenus des biens-fonds. Le trésorier doit en outre, dans ce compte, attirer l'attention du conseil et de son successeur sur le renouvellement à faire; dans le cours de l'année; d'inscriptions d'hypothèques, ou de reconnaissances de droits interruptives de prescriptions, à obtenir de débiteurs ou tiers-détenteurs.

Le compte ainsi préparé est, par le trésorier, mis sous les yeux de ses collègues dans la séance du premier dimanche du mois de mars. L'un d'eux, désigné par les autres, peut en obtenir la communication sur récépissé, afin d'en faire l'examen.

Ces formalités remplies, le bureau présente ce compte avec les pièces justificatives à l'appui, au conseil de fabrique réuni, dans la séance de la Quasimodo, ou dans celle du dimanche suivant si la première ne suffit pas. Le compte est alors vérifié, discuté et arrêté. (D. 1819, 85, 82.)

S'il s'élève des débats au sujet de ce compte, ils sont jugés par le préfet en conseil de préfecture.

Un délégué de l'évêque, ordinairement un grand-vicaire, peut assister à la reddition du compte et constater l'état de la gestion de la fabrique. Le trésorier devrait ouvrir ses registres, et laisser vérifier sa caisse par l'évêque en cours de visite pastorale, ou par le préfet en tournée, ainsi que par tout délégué qui remplacerait l'un ou l'autre. Enfin le compte est rendu en double original; l'un desquels est placé dans l'armoire à trois clefs, et l'autre déposé aux archives de la commune. (D, 1809, 55, 87.)

Si le résultat de ce compte constatait un débet de la part du trésorier, et s'il refusait à s'acquitter envers la fabrique, celle-ci devrait avoir recours au droit commun, c'est-à-dire aux tribunaux, et *vice versâ*.

Aussi l'ex-trésorier d'une fabrique dont les comptes ont été liquidés, et qui en a été reconnu créancier pour une somme déterminée, peut valablement former une saisie-arrêt entre les mains du nouveau trésorier, surtout si l'autorité administrative en a assigné le paiement sur ses revenus. En conséquence, le tribunal qui valide cette saisie-arrêt après que l'autorité administrative a consommé son mandat ne sort pas de ses attributions. (C. d'état, 5 déc. 1817.)

§ 2. Dons et legs.

Le notaire qui reçoit une donation entre vifs ou un testament qui intéressent une fabrique est tenu d'en donner avis au trésorier, pour la donation, immédiatement après la confection de l'acte, et pour le testament, seulement après le décès du testateur. (D. 1809, 58.) Le trésorier se procure une expédition ou un extrait de ces actes; il y joint le certificat de vie du donateur, ou l'acte de décès du testateur; et en cas de testament, des

renseignements sur la position de fortune des héritiers du sang de ce dernier et l'indication de leur degré de parenté.

En cas de donation, il faut faire diligence et accepter durant la vie du donateur, sans quoi il ne serait plus temps après sa mort. (C. civ., 942.) Dans l'hypothèse d'un testament, l'acceptation du legs pourrait n'être permise qu'en partie, et même refusée si les proches parents du testateur étaient dans l'indigence; mais ce motif d'équité ne pourrait être invoqué par des légataires non parents du défunt, leur titre, en ce cas, ne méritant pas plus de faveur que celui de la fabrique.

Le trésorier, après avoir réuni les pièces et renseignements, et pris l'avis du conseil, adresse le tout avec pétition au préfet par l'intermédiaire du sous-préfet. Lorsqu'il y a charge de services religieux ou de fondations pieuses, le préfet en informe l'évêque, qui lui transmet ses observations; et, sur le rapport du ministre des cultes, auquel le préfet envoie tous les documents et son propre avis, intervient l'ordonnance royale rendue en Conseil d'état, d'après laquelle le trésorier accepte si elle l'y autorise. L'acte d'acceptation en fait mention.

S'il s'agit d'une donation entre vifs, l'acceptation a lieu en présence du donateur, ou elle lui est signifiée; si c'est un legs, tout se consomme par la délivrance qu'en font les héritiers ou légataires saisis de la succession, et, à leur défaut, qui est prononcée par jugement. Enfin, dans le cas où le trésorier serait lui-même donateur, l'acceptation en serait faite par le président du bureau; et s'il s'agit du don ou legs d'une somme d'argent ou de toute autre valeur mobilière qui n'excède pas 300 fr., dans l'un ou l'autre cas, l'autorisation d'accepter peut être donnée par le préfet. (O. 14 janv. 1831; Circ. 29 janv. 1831; O. 2 avr.; L. 2 janv. 1817; Circ. 12 avr. 1819.)

Les droits des fabriques ne sont pas ouverts avant qu'elles aient obtenu l'autorisation. Ainsi elles n'auraient pas qualité pour défendre la validité des legs devant les tribunaux; et le conseil de préfecture devrait, dans ce cas, leur refuser l'autorisation de plaider. (O. 7 mai 1823.)

Les fabriques ne peuvent accepter des dons et legs faits pour les cures ou pour la subsistance des ecclésiastiques destinés à les servir. Ces dons doivent être *acceptés* par les curés. (A. C. d'état, 3 juin 1830.)

Le retour en cas de suppression de l'établissement ecclésiastique donataire ne peut être stipulé ni au profit des héritiers du donataire, ni au profit d'un autre établissement ecclésiastique.

Mais la révocation pour l'inexécution des conditions de la donation peut toujours être stipulée par le donateur à son profit; elle peut encore être stipulée au profit des héritiers ou de tous autres, dans le cas où la condition imposée à l'établissement ecclésiastique donataire serait profitable à l'héritier ou au tiers désigné; enfin elle ne saurait être stipulée dans le cas où l'héritier ou le tiers désigné n'ont aucun intérêt personnel à ce que la charge imposée à l'établissement soit exécutée, ou ne tirent aucun avantage de son exécution. (C d'état, 30 mars 1822.)

§ 3. Baux. Régie. Aliénations. Locations de chaises et bancs. Concessions. Coupes de bois. Régie des biens et des chaises.

Les *baux* au-dessus de 18 ans de durée pour les biens-fonds de fabrique, les concessions de places dans l'église, bancs, tribunes et chapelles, soit à vie ou à perpétuité, ainsi que la permission aux particuliers d'établir dans les lieux indiqués de l'église, des chapelles, des monuments funèbres ou des inscriptions commémoratives; les concessions d'extraction de tourbe ou de matériaux de construction dans un terrain de la fabrique, sont des actes de haute gestion, et qui doivent être autorisés, comme s'il s'agissait d'aliénations, par ordonnances royales, après l'accomplissement ordinaire des formalités administratives, savoir : après enquête, à laquelle préside le juge de paix ou tout autre délégué du préfet ou du sous-préfet, le bureau proposant, le conseil de fabrique étant consulté, l'évêque entendu dans ses observations, et le préfet donnant son avis.

Quand les baux et locations ont lieu, non sur offres déterminées à l'avance, et à personnes indiquées, ce qui est rare, ils ont lieu sur cahier des charges dressé par le bureau, visé par le conseil et approuvé par le préfet. (V. **Baux administratifs**.)

Quand les formalités prescrites pour parvenir à la publicité ont été remplies, l'adjudication se fait publiquement, un jour de marché, à la chaleur des enchères et à l'extinction des feux, en présence d'un notaire désigné par le préfet, du trésorier et d'un membre du bureau.

L'adjudicataire doit être une personne solvable, et peut être tenu de fournir caution si elle lui est réclamée. En outre, le décret du 12 août 1807 exigeant que l'hypothèque sur les biens du preneur soit stipulée dans l'acte, le bail pourrait être annulé si cette clause était omise.

Dans tous les cas, aucun membre du bureau ne peut être adjudicataire. (D. 1809-61.)

Pour être définitive, l'adjudication doit être,

dans les vingt jours de sa date, transmise au préfet, qui prend l'avis de l'évêque et envoie l'adjudication avec cet avis, et le sien au ministre des cultes, lequel revêt ledit acte de son approbation. (L. 15 mai 1818, 18.)

Nous croyons toutefois qu'on pourrait éviter ces dernières formalités en fixant par avance, dans l'ordonnance d'autorisation, une mise à prix au *minimum* au-dessous duquel le bail ou la location ne sauraient être consenties.

Selon la loi du 18 novembre 1790, les baux à longs termes ne doivent pas excéder 99 ans, dernier cas auquel ils prennent la dénomination de baux emphytéotiques.

Si des concessions de bancs ou de places dans l'église sont faites à vie, elles ne peuvent avoir lieu que sur la tête de trois individus au plus, actuellement vivants; dans le cas où elle serait faite à un individu et à sa famille, elle ne doit comprendre que les enfants alors vivants du chef de famille et qui auraient été dénommés dans l'acte. Au décès de chacun, sa place devient libre.

Nulle autorisation n'est nécessaire pour les *locations annales* de places dans l'église. Ces sortes de locations se font par le bureau et sont précédées de publications par affiches et d'avis du conseil de fabrique. Les chaises à places fixes se louent comme les bancs.

Les baux et locations de dix-huit ans et au-dessous sont rangés dans la classe des actes de simple administration, et dispensés de l'enquête préalable. L'autorisation du préfet, mise au bas du cahier des charges présenté à son examen, suffit pour les passer, et son approbation ultérieure est nécessaire pour les valider si on n'a pas eu le soin de faire fixer d'avance un *minimum* de location.

Dans le cas où une *concession* de place est sollicitée à vie ou à perpétuité pour un immeuble, on le fait estimer, et on procède, comme il est dit ci-dessus, jusqu'à l'autorisation royale. Le pétitionnaire ne l'obtient qu'autant qu'il ne survient pas d'offres plus avantageuses à la suite de l'enquête ou de la publicité donnée à la demande en concession. Si les sommes d'argent ou effets mobiliers offerts pour prix sont d'une valeur au-dessous de trois cents francs, l'autorisation du préfet suffit; si, au contraire, un immeuble entre dans le marché, on a soin de s'assurer qu'il n'est pas grevé d'hypothèques. (D. 1809, 69, 70, 71.)

Tout concessionnaire est tenu de réparer et entretenir en bon état et à ses frais l'objet de la concession. Des changements un peu notables ne pourraient se faire que par autorisation. Un concessionnaire qui reconstruit un banc ne peut l'enlever en quittant la paroisse. Si un banc concédé était supprimé à raison de nouvelles constructions et dispositions dans l'église, on rendrait au concessionnaire une partie proportionnelle du prix de la concession qu'il aurait payée d'avance.

Celui qui bâtirait à ses frais une église ou une chapelle, par autorisation, pourrait y retenir à perpétuité une place pour sa famille et ses descendants. (D. 1809, 72, 76.)

Une concession de place, antérieure à la révolution, est éteinte par une non-jouissance prolongée. Le concessionnaire d'un banc cédé à temps ou à vie le perd également par changement de domicile ou par une absence volontaire de la paroisse pendant plus d'une année et sans déclaration d'intention de retour. Ainsi l'ont décidé d'anciens règlements et arrêts, et il est d'usage de stipuler cette clause dans les actes de concession.

S'il arrivait qu'un particulier fît des changements ou constructions nuisibles dans l'église, les marguilliers pourraient, d'urgence, assistés du maire et du commissaire de police, faire enlever lesdites constructions, sans préjudice d'une action en dommages-intérêts devant les tribunaux, s'il y a lieu.

Selon nous, on ne pourrait, par prescription, acquérir aucune place dans l'église, attendu que la possession n'en est pas caractérisée, c'est-à-dire continue, publique, et à titre de propriétaire.

Aliénation d'immeubles, de meubles et de rentes.— Les fabriques n'aliènent pas à titre gratuit; elles reçoivent, mais elles ne donnent pas. Si une aliénation offrait des avantages évidents, on y procéderait avec les formes prescrites et rappelées ci-dessus, telles que visites et expertises préalables, enquête, avis, autorisation royale et adjudication publique aux enchères après publicité, à moins que l'aliénation n'eût lieu par stipulation de rente, ou échange, ou sur offres déterminées d'avance et trouvées raisonnables.

S'il s'agissait de vendre des matériaux provenant de démolition, ou des objets mobiliers hors de service, l'autorisation du préfet, après avis, suffirait. (Lett. min. 24 juill. 1819.)

Dans le cas où leur valeur n'excéderait pas cinquante francs dans les paroisses au-dessous de mille âmes, et cent francs dans les autres d'une population supérieure, nous pensons que ce serait le cas d'appliquer la règle des dépenses rappelée précédemment, et que le bureau procéderait valablement à leur vente, même sans l'avis du conseil de fabrique, qu'il serait toutefois plus prudent de prendre.

Nous devons dire cependant que, si l'on s'en tient à l'usage que consacrerait un décret du 13 avril 1811, les coupes d'arbres, quelle que fût du reste leur valeur, et quoique la vente et la coupe mobilisent ces arbres, devraient être autorisées par le ministre des finances, après demande, avis du conseil et du préfet et celui de l'administration des forêts.

Au reste, bien que les tuteurs, pour leurs pupilles mineurs, puissent, sans autorisation, transférer une inscription de rente de cinquante francs sur l'état, les administrateurs de la fabrique ont besoin de l'autorisation royale pour effectuer tout transfert de cette nature. Ainsi, tout agent de change ou notaire qui fait pour la fabrique un acte susceptible d'être autorisé doit se faire représenter l'autorisation en vertu de laquelle agit le trésorier de la fabrique. (O. 14 janv. 1831, art 1.)

Régie des bancs et des chaises. La fabrique peut régir elle-même, par des préposés à sa solde, les bancs et les chaises placés dans l'église. La faculté de faire valoir des biens ruraux lui est interdite, à moins qu'elle n'en obtienne l'autorisation, savoir : du préfet, si le revenu approximatif de ces biens est au-dessous de mille francs; du ministre, s'il s'élève de mille à deux mille francs, et du roi, si le revenu dépasse deux mille francs.

Au lieu de garder la régie, si la fabrique juge plus lucratif de mettre les chaises en location générale, de les affermer en bloc à un ou plusieurs particuliers qui en perçoivent la rétribution quotidienne à leurs frais et risques, il y est procédé comme en matière de baux de biens ruraux, en suivant les formes ci-dessus rappelées, et sur autorisation royale, si la ferme est concédée pour plus de dix-huit ans (L. 25 mai 1835), et sur celle du préfet, si elle est d'une durée moindre, sous la condition, toutefois, de l'approbation définitive. On afferme, soit aux enchères, soit par soumissions cachetées.

Le tarif de la rétribution à percevoir du public qui fréquente les églises doit être conforme au cahier des charges de l'adjudication, et rester affiché dans les endroits les plus apparents de l'église.

Dans aucun cas les membres de la fabrique ne peuvent se rendre adjudicataires, ni s'intéresser personnellement, directement ou indirectement aux marchés de location ou autres concernant la fabrique.

§ 4. Remboursement de rentes. Remploi de capitaux. Acquisitions Réparations. Échange.

D'après la loi du 18 décembre 1790, toutes les rentes sont rachetables. Celui qui veut user de cette faculté vis-à-vis de la fabrique doit prévenir le bureau d'avance, afin de lui donner le temps de trouver un moyen de placement; ensuite il verse au trésorier le capital indiqué au titre, quel qu'ait été le taux de création de la rente.

Si elle a été constituée en denrées, grains, fruits, redevances, etc., on en apprécie la valeur suivant les mercuriales du marché le plus voisin. La prestation annuelle se calcule sur le prix moyen de ces redevances en nature pendant les quatorze dernières années antérieures à la demande de rachat, les deux plus fortes et les deux plus faibles déduites. Donc, c'est le dixième du restant qui fixe la moyenne cherchée, base du remboursement.

Dans le cas où le taux de la création n'est pas indiqué au titre, le remboursement s'effectue, savoir ; lorsque la rente est déclarée sujette à la retenue, sur le pied du denier vingt si elle a été constituée en numéraire, et du denier vingt-cinq si elle l'a été en denrées, mais avec un dixième en sus lorsqu'elle est exempte de retenues; c'est-à-dire au denier vingt-deux dans le premier cas, et au denier vingt-sept et demi dans le second cas, celui en denrées.

Le bureau des marguilliers, auquel la demande du redevable est adressée, règle avec lui, d'après ces bases légales, les conditions du remboursement de la rente. S'il y avait une remise quelconque à faire au débiteur, elle devrait être autorisée.

Remploi. Acquisition.—Pour l'emploi de ses deniers libres, la fabrique suit la voie d'acquisition de biens fonds ou celle de placements, soit sur particuliers et par hypothèques, soit en rentes sur l'état. Ce dernier mode est le plus généralement adopté; il ne nécessite que l'avis du conseil de fabrique; quant aux placements sur particuliers, ils doivent être autorisés par le préfet s'il s'agit de plus de cinq cents francs, par le ministre si cette somme est dépassée jusqu'à deux mille francs, et par ordonnance royale s'il s'agit de plus de deux mille francs; les avis sont d'ailleurs recueillis comme à l'ordinaire.

Enfin, s'agit-il d'une acquisition, objet de placement de fonds ou d'utilité, comme pour un presbytère ou un cimetière, il faut également une autorisation royale, laquelle intervient dans la forme et après le préliminaire accoutumés, tels que proposition du vendeur, expertise et estimation, délibération du conseil, aperçu du budget et des ressources de la fabrique, avis et renseignements, et de plus une enquête *de commodo et incommodo.* Si l'acquisition a pour but d'établir un cimetière, une église ou un presbytère sur le terrain qui en est l'objet, cette enquête doit être

faite par deux commissaires, à la nomination, l'un, du préfet, l'autre, de l'évêque.

Quand le ministre a fait son rapport et obtenu une ordonnance royale approuvant l'acquisition, l'acte est passé entre le trésorier de la fabrique et le vendeur, par devant notaire. (Arr. 18 mars 1801; Circ. 29 janv. 1831.)

La fabrique pourrait acquérir sans autorisation si elle poursuivait elle-même l'expropriation et s'il n'y avait pas d'enchérisseur. (Cons. d'état, 12 déc. 1811.) Dans le cas contraire, elle pourrait surenchérir pour faire un acte conservatoire; enfin, si même elle dirige les poursuites, elle ne peut, sans être autorisée, acquérir au-delà de sa créance.

Les frais de vente sont à la charge de l'établissement acquéreur, d'après l'art. 1683 du Code civil, sauf convention contraire. Le prix ne s'acquitte qu'après la purge de toutes les hypothèques. L'échange est soumis aux mêmes formalités que l'acquisition.

Réparations.—Quant aux réparations, qui sont de trois sortes, ainsi que nous l'avons vu plus haut, sect. III, § 2, les marguilliers peuvent les ordonner jusqu'à concurrence de cinquante francs si la paroisse a mille âmes au moins, et de cent francs si la population est supérieure à ce nombre. L'avis du conseil de fabrique leur suffit jusqu'à cent francs au premier cas, et deux cents francs au second. L'autorisation du préfet devient nécessaire si la dépense excède cette somme jusqu'à vingt mille francs, et si toutefois la fabrique a des deniers libres en caisse. Pour les dépenses au-delà de vingt mille francs, l'ordonnance royale est de rigueur, ainsi que dans tous les cas où la fabrique aurait besoin de contracter un *emprunt* pour payer ces travaux, emprunt qui, d'ailleurs, serait garanti par des ressources ultérieurement réalisables. (Ord. 4 août 1831.)

Dans tous les cas, et d'après la loi du 14 février 1810, il n'appartient qu'au préfet de régler la répartition des frais de reconstruction d'une église à l'usage de deux communes. Le conseil de préfecture serait incompétent. (C. d'état, 4 nov. 1831.)

Lorsque les travaux sont urgents et que la voie de l'emprunt n'est pas avantageuse pour la fabrique, c'est alors qu'elle peut avoir recours au supplément de la commune; à défaut de celui-ci, aux secours du conseil général ou du gouvernement.

Les travaux peuvent être exécutés de quatre manières:

1° Ou par la fabrique elle-même sous la direction d'un architecte; c'est ce qu'on appelle par *attachement* ou *économie*.

2° Par marché à forfait;

3° Soit par entreprise sur soumissions cachetées;

4° Soit, enfin, au rabais par enchères. Le mode à suivre est prescrit dans l'acte d'autorisation. Celui qui consiste dans la confection de plans et devis arrêtés à l'avance et par adjudication avec publicité et concurrence paraît préférable aux autres.

§ 5. Droits perçus d'après le tarif: Enterrements, Mariages, Classe de tarifs, Sonnerie, Transport des corps, Tenture.

En principe toutes les cérémonies publiques du service divin se font sans rétribution, et les sacrements s'administrent gratuitement; il en est de même de l'enterrement des indigents. Tout ce qui se paie a pour base un tarif: c'est le cérémonial qui n'intéresse que les particuliers, par exemple un mariage plus ou moins luxueux où l'église prête ses ornements; une messe de confrérie avec plus ou moins d'appareil; un enterrement ou un service funèbre qui nécessite l'usage de tentures et l'emploi d'un plus ou moins grand nombre de personnes.

Toutefois, il est d'usage que, si un indigent doit être inhumé immédiatement après un enterrement payant, la tenture de l'église mise pour ce dernier doit rester pour le pauvre. Son indigence en ce cas est certifiée par le maire, et résulte d'ailleurs de l'inscription au registre de charité tenu par le bureau de bienfaisance.

Il est dû une indemnité pour les publications de bans de mariage, et des honoraires au prêtre pour les messes commandées.

Les tarifs sont perçus par classes de personnes selon les fortunes, et eu égard à l'aisance des habitants de la paroisse. Chacun choisit la classe qui lui convient. On y distingue aussi les enterrements par âges d'enfance, d'adolescence et d'adultes. Ces tarifs contiennent trois espèces de droits; le premier qui comprend l'indemnité, à raison des objets mobiliers fournis pour la cérémonie, est attribué à la fabrique; le second appartient au prêtre officiant et aux ecclésiastiques qui l'assistent, et le troisième revient aux chantres, suisses, bedeaux et autres subalternes. Ce que doit avoir chaque personne est indiqué au tarif.

S'il y avait en sus des dons volontaires ils seraient pour celui auquel on les remettrait ou destinerait.

Serait puni suivant le Code pénal celui qui, sous quelque prétexte que ce fût, exigerait le paiement d'une somme au delà du tarif. Chacun fait le recouvrement de ce qui lui est dû. Toute-

fois, il est d'usage que le trésorier s'en charge pour tous et en fasse la répartition entre qui de droit.

Trois causes donnent lieu au droit de la fabrique, savoir :

La *sonnerie*, le *transport des corps à inhumer* et la *tenture* de l'église ainsi que de la maison mortuaire. La sonnerie reste toujours dans la gestion de la fabrique, sauf paiement par elle des salaires du sonneur et de ses aides.

La tenture et le transport peuvent ou rester en régie économique par les marguilliers, payant à cette double fin des décorations et hommes de peine; ou ce qui est le plus ordinaire, ils sont ensemble ou séparément affermés, à une entreprise de *pompes funèbres*, dans la forme des locations au-dessous de dix-huit ans, sur cahier des charges rappelant les tarifs, avec publicité et concurrence, et sous l'approbation définitive du préfet.

En tout cas, qu'il y ait régie ou qu'il y ait ferme, les tarifs relatifs aux honoraires, salaires et prêts d'objets, sont exécutoires, mais préalablement arrêtés par une ordonnance royale précédée :

1o Des avis du conseil de fabrique et du conseil municipal;

2o Des observations de l'évêque et du préfet. L'usage semble avoir prévalu de s'en tenir pour ces tarifs à la décision de chaque évêque dans l'étendue de son diocèse, lorsque la paroisse n'a pas une population de plus de 1,000 âmes; toutefois, sauf l'approbation du préfet du département dont ressort cette paroisse pour la juridiction administrative. (D. 1809, art. 7.)

Le *luminaire* ou la fourniture des cierges n'entre pas au tarif. Ce sont des objets de commerce et qui, par la variation de leur prix, ne sont pas susceptibles d'être tarifés.

L'espace nécessaire à la fosse, dans le cimetière, n'est pas payé; on acquitte seulement le salaire des hommes de peine qui l'ouvrent et la ferment. Cependant si l'on désire y avoir à perpétuité un terrain d'inhumation pour soi et sa famille, c'est l'objet d'une concession qu'on obtient de l'administration communale dûment autorisée à cet effet, moyennant finances, suivant un autre tarif. (V. **Sépultures.**)

Les contestations qui peuvent s'élever sur l'exécution des réglements de tenture et du transport des corps sont réglées par le conseil de préfecture. (O. 17 août 1825.)

SECTION V. — Contentieux des fabriques.

§ 1. Capacité des fabriques.

Les fabriques, de même que les autres établissements publics, sont assimilées aux mineurs non-émancipés, et conséquemment frappées comme eux de la même incapacité pour contracter. Elles sont placées sous la tutelle administrative.

La tutelle de minorité, tout individuelle, et partant du grand principe de l'égalité civile, a pour objet, pendant la durée du développement de ses facultés et jusqu'à l'âge où commence l'expérience, de donner à l'enfant ou à l'adolescent un représentant habile et fidèle de ses droits et de ses intérêts dans la cité.

La tutelle administrative, au contraire, concernant des personnes presque toutes capables individuellement, et instituée dans les vues du présent et de l'avenir, est née de l'impossibilité matérielle pour tous les membres d'une communauté d'intérêts de participer à la gestion des affaires collectivement; elle est de plus justifiée par l'insouciance de l'intérêt particulier pour les choses d'intérêt général, et encore par l'avantage qui en résulte, de dégager les intérêts collectifs des passions quelquefois si vives et si exigeantes de la localité. Il a donc fallu les confier à un corps ou à une autorité que son indépendance et ses lumières mettent ordinairement plus à même en les appréciant à leur juste valeur de concilier les vœux particuliers, avec les besoins généraux. Tels sont les principes d'après lesquels les fabriques, comme tous les établissements publics, sont déclarées dans un état permanent d'incapacité, et conséquemment obligées d'obtenir l'autorisation administrative dans toutes les circonstances où il y a doute sur leurs intérêts.

Nous avons vu ci-dessus, d'ailleurs, que la fabrique a son conseil, donneur d'avis; son bureau pour l'exécution et la gestion active; l'évêque et le préfet ses hauts administrateurs se concertant pour éclairer de leurs mutuelles observations les mesures à prendre; enfin, le ministre des cultes et le ministre de l'intérieur, chacun dans la sphère de ses attributions, sollicitant du roi chef du pouvoir exécutif, les ordonnances d'autorisation d'agir dans tous les cas où il n'est pas donné formellement au préfet ou à l'évêque de le faire, en raison de l'importance relative des différents intérêts.

§ 2. Autorisation de plaider. Procès de la fabrique.

La fabrique doit être autorisée par le conseil de préfecture pour plaider devant les tribunaux civils. (D. 1809, 77-79.)

A cet effet, le conseil de la fabrique s'assemble, après en avoir obtenu sur demande l'autorisation du préfet, lequel indique trois avocats qui seront consultés sur le litige : ensuite, leur avis, la délibération motivée du conseil de la fabrique et les

titres à l'appui de la prétention sont mis sous les yeux du conseil de préfecture qui statue. M. de Cormenin pense qu'il faut aussi avoir l'avis du conseil municipal; il faut toutefois excepter, dit M. Affre, le cas où les marguilliers prendraient l'engagement personnel de payer les frais du procès.

L'autorisation est nécessaire à peine de nullité, en ce qu'étant d'ordre public, elle pourrait être opposée en tout état de cause et même devant la cour de cassation.

Les fabriques ont besoin d'être autorisées tant en demandant qu'en défendant, pour intenter comme pour soutenir le procès. Le motif et l'intérêt tirés du doute sur la validité de leur droit sont les mêmes dans les deux cas.

Il est évident qu'aucune autorisation n'est exigée pour plaider devant les tribunaux administratifs, puisque ce sont eux-mêmes qui devraient l'accorder; mais on est libre en ce cas de s'appuyer toutefois de la consultation des trois jurisconsultes.

L'article 79 du décret de 1809 impose au trésorier l'obligation de faire toutes diligences; toutefois, ce n'est pas en son nom, mais au nom de la fabrique qu'il est soutenu.

Actions intentées par des particuliers. — Celui qui actionne une fabrique à raison d'un droit réel immobilier, ou pour l'exécution d'un bail notarié, ou de tout autre titre authentique, n'est pas obligé de s'adresser préalablement à l'autorité administrative; il porte directement son action devant les tribunaux civils où la fabrique procède comme tout autre individu, mais après s'être fait autoriser, sans quoi elle ne peut se défendre et elle est condamnée par défaut. Dans le cas, au contraire, où il aurait une demande à introduire à l'occasion d'un droit personnel et mobilier, comme serait le paiement d'une créance non établie par titre exécutoire, il doit en informer d'abord le préfet et il ne donne suite à son action qu'autant que, dans le mois de l'avertissement, le conseil de préfecture n'a pas autorisé la fabrique à plaider, ou que le préfet, après avoir pris des renseignements sur cette réclamation, n'en a pas fait l'objet d'un article spécial à porter au plus prochain budget de la fabrique pour être acquitté sur ses premiers deniers libres.

L'autorisation d'actionner, donnée à la partie adverse de la fabrique vaut pour celle-ci l'autorisation de défendre. Cependant, si le conseil de préfecture décidait que sa cause est mauvaise et qu'elle doit satisfaire à la demande, elle ne pourrait soutenir le procès sur l'autorisation accordée au demandeur. (C. d'état, 29 nov. 1808.)

L'autorisation n'est cependant nécessaire ni au particulier, ni à la fabrique, si l'action devant les tribunaux est prescrite par une ordonnance du roi. (Macarel, t. 1, p. 147.)

Autorisation en appel. — L'autorisation donnée pour plaider en première instance *seulement*, doit être renouvelée pour l'appel, quoiqu'elle puisse être conférée tout d'abord pour les deux degrés de juridiction. L'autorisation de plaider en appel emporte celle de recourir en cassation. Le défaut d'autorisation étant un vice radical, la nullité qui en résulte peut être suppléée d'office par le juge et ce vice ne serait pas couvert par une autorisation ultérieure et tardive. Il est de principe qu'un établissement public, à la différence d'un mineur arrivé à sa majorité, est continuellement frappé d'incapacité et que ses actes ne peuvent jamais être ratifiés. (Cass., 11 janv. 1809; 5 déc. 1865.)

Le recours d'arrêtés pris par le préfet, est ouvert aux fabriques par appel au ministre, et au conseil d'état, tant des décisions du conseil de préfecture, que de celles qui sont prises par le ministre, et même d'une ordonnance royale rendue sur le rapport d'un ministre. Le Conseil d'état prononce comme juge en dernier ressort, si la matière est administrative et s'il ne s'agit que d'une autorisation de plaider, sollicitée par la fabrique; il statue sur cette demande, lorsque l'affaire se trouve instruite et en état devant lui, de recevoir solution sur ce point; sinon il renvoie à cette fin devant le conseil de préfecture, sauf à revenir par appel.

Dans le cas où il s'agirait de savoir si une rente est abolie comme entachée de féodalité, le conseil de préfecture devrait autoriser à plaider devant les tribunaux contre le débiteur cette question de propriété, sans la juger lui-même; il en serait de même pour une question de validité de don ou de legs, ou de nullité de testament ou donation, et les fabriques ne pourraient actionner en délivrance avant d'avoir été autorisées à accepter les dons ou legs. Un tribunal devant lequel s'agiterait la question de validité d'autorisation devrait renvoyer les parties devant l'autorité administrative pour en décider.

Dans le cas où un fabricien serait l'objet de poursuites pénales à raison de ses fonctions; il faudrait une autorisation préalable du Conseil d'état pour le mettre en jugement.

La fabrique n'a pas besoin d'autorisation pour réclamer un objet mobilier de peu de valeur, mais seulement si la propriété de la chose n'est pas contestée. (D. 1er déc. 1809, Cass. 21 juin 1808.)

§ 3. Transactions. Actes conservatoires. Obligations du trésorier.

S'il y avait lieu à *transaction*, elle ne pourrait se consommer qu'après une autorisation royale

obtenue après l'accomplissement de toutes les formalités d'enquêtes, d'avis, de rapports, et précédée en outre de la consultation favorable de trois avocats nommés par le préfet. (C. civ. 2045. D. 18 janv. 1813.) Mais jamais les fabriques ne peuvent compromettre, c'est-à-dire, se faire juger par arbitres, attendu qu'elles ne sont pas maîtresses absolues de leurs droits.

Actes conservatoires.—Au trésorier appartient de faire tous les actes conservatoires et les diligences nécessaires, notamment de prendre inscription, les renouveler dans les dix ans, faire passer titre nouvel dans les trente ans de la date du dernier titre, interrompre la prescription pour les arrérages de rentes et les loyers, dans les cinq ans; ainsi que pour tous biens, vis-à-vis d'usurpateurs de toutes sortes, ou d'acquéreurs d'immeubles grevés d'hypothèques, et ce, dans les dix ans de la transcription de leur contrat d'acquisition, et dans les trente ans de l'usurpation ou de l'acquisition; s'ils n'ont pas de titres, ou si possédant ce titre, ils ne le font pas transcrire.—On sait encore que les frais d'inscriptions et de titre nouvel sont à la charge des débiteurs; qu'une saisie ou un commandement sont au nombre des actes interruptifs de la prescription, afin que par la déclaration des parties on supplée aux titres de rentes perdus et adirés.

Le trésorier doit avec soin rechercher les anciens biens et rentes de fabriques qui ne lui seraient pas encore restitués, et veiller à la conservation des garanties hypothécaires, parce qu'elles préviennent les effets de la division des rentes modiques entre les héritiers d'un débiteur, et amènent souvent le remboursement de ces rentes par la gêne qu'occasionne la divisibilité de l'hypothèque. Ce remboursement devient exigible après deux ans de non paiement des arrérages, s'il s'agit d'une rente constituée à prix d'argent, s'il était question d'une rente foncière, c'est à-dire, créée pour la cession d'un immeuble, le contrat serait résoluble faute du service des arrérages; s'il y avait encore d'anciennes rentes ou autres biens dans les mains de l'état, qui dussent revenir à une fabrique, le trésorier devrait en demander l'envoi en possession du préfet, lequel prendrait un arrêté sur demande motivée, le directeur des domaines préalablement consulté.

Si le trésorier refusait ou négligeait d'agir, en quelque cas que ce puisse être, le préfet lui nommerait d'office un remplaçant. (C. Colmar.)

Le trésorier est grevé sur tous ses biens immeubles d'une hypothèque légale, à raison de sa gestion comme comptable de deniers publics, et de plus il est contraignable par corps pour l'exécution de ses obligations à ce titre. Ses comptes sont rendus dans la forme administrative; on ne s'adresse aux tribunaux que pour en faire ordonner la reddition, ainsi que pour la condamnation au paiement de tout le reliquat. Si le nouveau trésorier ne s'occupait pas de cet objet dans le mois de son entrée en fonctions, le procureur du roi y assisterait.

Toute action personnelle contre le trésorier dure trente ans.

La poursuite par toutes voies d'exécution en paiement de loyers et autres revenus, ainsi que de tous capitaux exigibles est au nombre des actes conservatoires et n'a pas besoin d'autorisation préalable. Nous rangerons encore dans la même classe, quoiqu'il y ait doute à cet égard, tous exploits de demande au pétitoire et au possessoire, ainsi que les actes d'appel, attendu qu'ils sont destinés à prévenir une prescription ou à éviter une déchéance. On objecte à la vérité, que tous ces actes qui saisissent les tribunaux d'une contestation à décider, seraient introductifs d'instance, et que commençant le procès, ils devraient être autorisés comme le procès lui-même. Nous répondrons cependant que leur but est un principe essentiellement conservateur; qu'autrement il faudrait exiger des autorisations, même pour des actes d'exécution, qui sont fort souvent l'objet de contestations judiciaires à la suite d'oppositions; qu'au surplus la loi oblige les établissements publics à requérir une autorisation pour pouvoir plaider, et qu'il y aura exécution de son esprit et de son texte, lorsque à l'audience, l'établissement demandeur ou défendeur se présentera muni d'autorisation en forme pour soutenir sa prétention.

SECTION VI.—Compétence de l'autorité judiciaire et administrative.

§ 1. Compétence des tribunaux civils.

Toutes les fois qu'il s'agit d'un droit de propriété quelconque, mobilier ou immobilier, propriété entière ou démembrée, usufruit et servitude, contesté ou à revendiquer, même entre deux établissements publics, tels qu'une fabrique et un hospice, il faut procéder devant la justice civile. (C. d'état, 20 fév. 1809, 1er déc. 1810.)

Il en est de même pour le recouvrement de créances ou le paiement de dettes vis-à-vis des particuliers, ainsi que pour l'exécution de tous engagements et titres qui n'auraient pas le caractère purement administratif; car les corps administratifs, judiciaires ou autres n'ont mission que de fixer le sens d'un acte, l'étendue d'un engagement auquel ils ont présidé, mais jamais ils ne peuvent déclarer positivement l'existence d'un droit, ni ordonner aucune mesure d'exécution judiciaire,

ni la surveiller; ce qui est du ressort exclusif des tribunaux ordinaires.

Les tribunaux jugent encore, 1° les contestations élevées sur la propriété ou la féodalité d'une rente entre les fabriques envoyées en possession, et les tiers qui en ont obtenu le transfert en leur faveur, sauf l'intervention du domaine au procès, s'il y a lieu. (C. d'état, 28 mai 1812.-5 mars 1814.-24 oct.-19 déc. 1821.)

Ils connaissent des contestations qui pourraient s'élever entre les fabriques légataires et les héritiers du testateur, sur l'existence, la validité et les effets des legs et testaments. (D. 16 sept. 1811.)

D'une question où il faut décider si une dette contractée par les marguilliers les concerne personnellement, ou concerne les fabriques. (C. d'état, 11 oct. 1808.) De celle où pour les arrérages de rentes on veut opposer la prescription de cinq ans. (C. d'état, 26 fév. 1809.)

Des exceptions et questions préjudicielles qui ressortissent naturellement du jugement civil, quoique relatives à une affaire qui, au fond, serait de la compétence de l'administration, s'il s'agissait par exemple de l'exception de prescription dans une affaire soumise au conseil de préfecture. (Arr. 11 déc. 1810.)

Des remboursements faits à une corporation religieuse, à l'époque où elle avait la libre disposition de ses biens, et avant que la nation s'en fût emparée. Telle est la disposition d'un avis du Conseil d'état du 3 août 1808; c'est-à-dire, que l'administration n'a pu devenir juge des remboursements faits à ces corporations, que du moment où l'état s'est emparé du bien des religieux ou du clergé, parce que alors seulement encore, leurs biens, soit meubles, soit immeubles, sont devenus nationaux.

§ 2. **Compétence des conseils de préfecture.**

Les conseils de préfecture sont compétents en ce qui concerne l'interprétation des ventes nationales ou tous autres actes administratifs.

Ils accordent les autorisations d'ester en justice sans que leur décision, à cet égard, puisse en rien préjuger la question; ils décident entre deux établissements publics la contestation qui aurait pour objet l'étendue d'un droit ou d'un engagement, par exemple, de déterminer entre une fabrique et une commune ou entre deux communes d'une même paroisse, la portion contributive de chacune à des frais de culte ou à des réparations d'édifices publics, soit enfin de décider la quotité attribuée à chacun des établissements en cause dans un ancien partage d'immeuble opéré par les soins de l'administration. Ils connaissent encore des débats qui peuvent s'élever entre les adjudicataires des pompes funèbres et les fabriques ou les communes, ou les autorités civiles, relativement au sens et à l'exécution des actes d'administration. (C. d'état, 10 mai 1815.)

C'est aux conseils de préfecture à décider si un trésorier a régulièrement rendu un compte sur lequel il s'élève une contestation entre lui et la fabrique. (Cass., 9 juin 1825.)

C'est encore aux conseils de préfecture à régler sur les revenus ou sur les fonds de la fabrique le mode de paiement de ses dettes; cependant, d'après une ordonnance du 3 décembre 1817, le créancier d'une fabrique dont la créance a été reconnue, la liquidation faite, le paiement ordonné et les fonds de paiement assignés par l'autorité administrative sur les revenus de la fabrique, peut lancer une saisie-arrêt entre les mains du trésorier de la fabrique, si elle refuse d'obtempérer aux dispositions du préfet; le tribunal qui en ce cas valide la saisie n'excède pas son mandat, et le préfet ne peut élever ce conflit.

En général, une saisie-arrêt n'est défendue, et la contestation judiciaire n'est illégale, qu'autant que l'administration n'aurait pas consommé son mandat. (S., IV, p. 225.)

Ce sont également les conseils de préfecture qui prononcent sur les contestations entre une fabrique et un curé pour des dépenses qu'il aurait faites relativement au culte, mais non si la dépense a été autorisée par le budget, et qu'il ne s'agisse plus que de prononcer sur la réclamation de celui qui en aurait fait l'avance. (Consulter : Carré, *Gouvernement des paroisses*; l'abbé Affre, *Traité des Fabriques*, 1835.)

FABRIQUES. — V. **Manufactures**, **Établissements insalubres.**

FACULTÉS. — V. **Université.**

FAILLITE. — Nous ne traiterons dans cette vaste matière, exclusivement de droit commercial, que les différents points par lesquels elle se rattache au droit public et administratif, c'est-à-dire en ce qui touche les droits politiques des citoyens et les débets des comptables.

Aux termes de l'art. 437 du Code de commerce, l'état de faillite ne s'applique qu'aux commerçants qui ont cessé leurs paiements. Ainsi, le particulier non commerçant qui devient insolvable est seulement en état de *déconfiture*, lors même qu'il aurait fait quelques actes de commerce. (C. Paris, 12 fruct. an XI, 21 mars 1810.)

Mais la déconfiture n'existe pas pour le fonctionnaire ou le comptable. Un arrêt de la cour de

Bruxelles du 25 janvier 1809, et tant d'autres, qui depuis ont fixé la jurisprudence, ont jugé que le fonctionnaire ou le comptable qui fait des actes de commerce et les suspend devait être réputé commerçant failli, et subir, pour toutes les conséquences de ces actes de commerce, la juridiction consulaire. Mais nous n'avons à nous occuper ici que de ce qui regarde les intérêts du trésor.

En cas de faillite, évasion ou abandon d'un dépositaire de deniers publics, il doit être procédé à la requête du sous-préfet, au nom du trésor, à l'apposition des scellés et à l'inventaire des meubles, effets, titres et papiers dudit comptable; car tout ce qu'il laisse, indépendamment de son cautionnement et de ses immeubles, sur lesquels le trésor a privilége, est spécialement affecté au paiement intégral de ses debets. Ainsi les syndics n'ont que le droit de former opposition aux contraintes décernées par le trésor devant le tribunal civil; ils ne peuvent donc se faire autoriser par le tribunal de commerce à procéder eux-mêmes à la vente des objets saisis par le trésor et à renvoyer la discussion de son privilége devant le commissaire de la faillite. (C. civ. 2098.)

(V. **Comptables, Contrainte par corps, Hypothèques.**)

A l'egard des particuliers, l'état de faillite leur enlève la faculté d'exercer les droits de citoyen. Ils ne peuvent donc être électeurs, jurés, tuteurs, etc., etc.; c'est ce qui résulte de l'art. 5 de l'acte du 22 frimaire an VIII, qui continue d'avoir force de loi ordinaire pour tout ce qui n'est pas contraire à la Charte.

Ils ne peuvent être agents de change, ni courtiers, ni se présenter à la bourse. (C. com., art. 83, 614.)

Ils ne peuvent non plus être admis à l'escompte à la banque de France. (D. 16 janv. 1808, art. 50, 51.)

Ils ne peuvent être admis à ouvrir un spectacle, suivant l'art. 15 de l'acte du gouvernement du 8 juin 1806, ni à assister aux assemblées réunies pour nommer les prudhommes, ni à plus forte raison être élevés à ces fonctions; mais ils ont le droit, à certaines conditions, de se faire réhabiliter. (V. **Réhabilitation.**)

FAMILLE ROYALE. — Une ordonnance du 13 août 1830, détermine les noms et titres des princes et princesses de la famille royale.

Les registres de l'état civil de la famille royale sont tenus par le président de la chambre des pairs et déposés aux archives de cette chambre. (V. **Actes de l'état civil, Attentats et complots, Pairs, Liste civile, etc., etc.**

FAUX.

§ 1. Faux des fonctionnaires publics. — § 2. Faux certificats. — § 3. Faux des comptables. — § 4. Compétence.

C'est l'altération ou fabrication d'un acte, d'une pièce quelconque dans le but de préjudicier à autrui.

§ 1. Faux des fonctionnaires publics.

Un *fonctionnaire public* prévenu de faux, peut n'être pas mis en jugement si le délit à lui imputé paraît avoir été le résultat de l'erreur ou de l'inadvertance. (O. 1er nov. 1820.)

Mais dans le cas contraire, et si le faux est prouvé, il est puni des travaux forcés à perpétuité. Les travaux forcés à temps ne s'appliquent qu'aux particuliers prévenus du même crime, car ils sont relativement moins coupables que le fonctionnaire qui a trahi la confiance du gouvernement et déshonoré son caractère public. (C. pén. 145.)

Les officiers de l'état civil sont responsables des altérations qui peuvent être faites sur leurs registres, sauf leur recours contre les auteurs desdites altérations. Ces faux commis à dessein donnent lieu à des dommages-intérêts envers les parties, sans préjudice des peines portées au Code pénal. (C. civ. 51, 52.)

§ 2. Faux certificats.

Les faux certificats délivrés par un fonctionnaire public, constituent le crime de faux en écriture publique, alors même que la constatation des faits attestés soit attribuée à ce fonctionnaire, non par une loi, mais seulement par des instructions ministérielles approuvées par le roi

Ainsi, le maire ou adjoint qui délivre en cette qualité un faux certificat de bonnes vie et mœurs ou de résidence à un individu, pour le faire admettre comme remplaçant au service militaire, commet le crime de faux en écriture publique, et comme tel est passible des travaux forcés à perpétuité. (C. p. 146, 162.-Inst. min. 20 mai, 12 avril 1818.-Cass., 16 juillet 1820.)

Il en est de même lorsqu'il atteste faussement qu'un conscrit est le fils unique d'une veuve. (Cass. 24 janv. 1811; S. 11, 80.)

A l'égard de faux certificats délivrés par les médecins, chirurgiens ou officiers de santé. (V. C. pén., art. 160.)

§ 3. Faux des comptables.

Il y a faux en pièces de comptabilité intéressant le trésor public, lorsqu'un receveur d'arrondissement altère et surcharge son registre de recettes, en substituant aux valeurs qu'il a reçues, des va-

leurs moindres, ou lorsque pour masquer ses malversations, il donne aux récépissés qu'il délivre aux receveurs des communes, des numéros qui paraissent correspondre avec ceux de son livre, et qui réellement n'y correspondent pas. (Cass. 26 fév. 1806, S. 6, 2, 677.) Ce faux ne cesse pas d'intéresser le trésor public, par la circonstance que le receveur général en vérifiant et réglant par provision le compte du receveur d'arrondissement, a contraint celui-ci de verser dans la caisse, la somme formant la différence des deux sortes de valeurs. (Cass., 10 juil. 180, S. 6, 2, 677.) (V. **Concussion**.)

Aux termes des art. 452 et suiv. du Code d'instruction criminelle, tout dépositaire public peut être contraint même par corps à fournir les pièces arguées de faux ou de comparaison qui sont en sa possession. L'ordonnance de l'officier du ministère public ou du juge d'instruction et l'acte de dépôt lui servent de décharge envers ceux qui ont intérêt à la pièce.

§ 4. **Compétence.**

Jusqu'en 1814, des cours spéciales instituées par la loi du 22 floréal an X, connurent des crimes de faux. Elles devaient juger d'abord leur compétence et envoyer une expédition du jugement à la cour de cassation, qui statuait toutes affaires cessantes sur ces jugements de compétence.

Pour les crimes de faux en matière de comptabilité intéressant le trésor public, une loi du 2 floréal an XI en avait attribué la connaissance à la cour de justice criminelle et spéciale du département de la Seine ; ces cours spéciales devaient fonder leur compétence, non sur l'imputation d'un faux faite dans la plainte, mais sur la nature des faits résultant des pièces de la procédure. Aujourd'hui les chambres d'accusation et les cours d'assises sont chargées de l'examen de ces affaires ; les chambres d'accusation ont plus de latitude que n'en avaient les cours spéciales, car elles peuvent lorsqu'il n'y a pas de commencement de preuve de la mauvaise intention d'un fonctionnaire public qui a commis un faux, déclarer qu'il n'y a pas lieu à poursuites ultérieures.

FEMMES.—Les femmes sont, par la seule raison de leur sexe, inhabiles à plusieurs sortes d'engagements, et aux fonctions publiques ; aux termes de la loi salique, elles ne succèdent pas à la couronne. (V. **Loi salique**.)

Quant aux fonctions publiques, il n'y a d'exception en leur faveur que relativement aux emplois de directeurs de postes, buraliste de tabac, distributeur de papier timbré, etc., etc.

Elles sont privées de l'exercice des droits politiques.

Ces principes sont du reste conformes à ceux qu'enseignait le droit romain, les voici :

Dignitatem habent à marito. L. 8, ff. de senator. L. 13, de dignit.

Moribus impediuntur ne judices sint. (L. 12, § 2. ff. de judic.) *vel arbitrium suscipiant non quia non habent judicium, sed quia receptum est ut civilibus officiis non fungantur*. (L. 12. § 2. ff. de judic.)

La femme suit la condition de son mari. Ainsi, l'étrangère qui épouse un Français devient Française, comme la Française qui épouse un étranger devient étrangère. (C. civ., art. 12, 19.)

FÉODALITÉ. — On entendait par féodalité la qualité de fief, la tenure d'un héritage à titre de fief. Quelquefois aussi le terme de féodalité se prenait pour la foi et hommage, laquelle constituait l'essence du fief. Dumoulin la définissait : *Benevola, libera et perpetua concessio rei immobilis, vel æquipollentis, cum translatione utilis domini, proprietate retentâ, sub fidelitate et exhibitione servitiorum*. Elle renfermait, on le voit, un ensemble de droits qui profitaient à la noblesse, au préjudice de la classe des pauvres.

Mais, dans la fameuse nuit du 4 août 1789, l'assemblée constituante décréta l'abolition entière de la féodalité, avec cette distinction cependant, que les droits féodaux fondés sur la servitude ou la violence seigneuriale furent supprimés sans indemnité, et que ceux qui n'étaient que le prix d'une concession primitive furent déclarés rachetables. Le rachat de ces droits féodaux donna lieu à une foule de décrets et actes législatifs en 1790, 1791, 1792. De nombreux procès s'élevèrent en cette occasion ; mais aujourd'hui ces contestations sont terminées et sans intérêt.

La législation politique ayant détruit le régime féodal, toute concession tendant à rétablir la hiérarchie féodale aurait une cause illicite. Quant à la stipulation de droits féodaux, dit Toullier, tom. VI, p. 185, 186, elle ne serait nulle qu'autant que les redevances auraient un caractère essentiellement féodal. C'est dans ce sens que la cour de cassation a jugé, le 6 avril 1830, qu'une rente, quoique constituée dans un pays de *franc-alleu*, peut être encore déclarée féodale si elle a tous les caractères de la féodalité, et que, par suite, elle doit être supprimée comme féodale.

Mais à l'égard des *droits d'usage*, il a été décidé qu'ils constituaient une propriété réelle immobilière, et que l'effet des lois abolitives de la féodalité n'avait été que de l'affranchir des charges sei-

gneuriales. Ainsi on a maintenu le droit d'usage dans une forêt communale accordé par le seigneur du territoire au profit d'habitants d'autres communes; et le prix seul de cette concession a été aboli. (Cass., 25 août 1807.)

Cette distinction a donné et, dans des cas fort rares, peut encore donner lieu à quelques contestations; les tribunaux sont alors seuls compétents pour juger, lors même que la discussion existe entre un particulier et un établissement public ou le domaine de l'état. (D. 14 mars 1808.) Mais il en serait autrement s'il s'agissait de statuer sur la féodalité d'une rente nationale vendue administrativement avant la loi du 25 août 1792, surtout si l'acte est contesté quant à sa forme et à son interprétation. (C. Rennes, 1er avril 1812; D. 12, 2, 278; V. **Banalité**, **Rentes**.)

FERME, FERMIER. — Ferme, fermier se dit le plus souvent d'un domaine rural qui est livré à un cultivateur.

C'est ainsi que les communes et établissements publics peuvent, en se conformant à certaines formalités, affermer leurs biens. (V. **Baux**.)

Quelquefois le mot *ferme* est pris pour la location elle-même; c'est dans ce sens qu'on dit donner un *octroi*, un *bac à ferme*. (V. ces mots.)

Le *fermier* est celui qui tient la location. Les fermiers et locataires sont tenus de payer à l'acquit des propriétaires ou usufruitiers la contribution des biens qu'ils tiennent à ferme ou à loyer, et peuvent être poursuivis comme les propriétaires eux-mêmes. (Instruct. min., 8 avr. 1810.) (V. **Contributions directes**.)

D'après les lois des 21 mars et 19 avril 1831, article 9, celle du 22 juin 1833, article 11, sur les élections municipales, législatives et départementales, le tiers de la contribution du domaine exploité par un fermier à prix d'argent ou à portion de fruits lui est compté pour être inscrit sur les listes électorales, sans toutefois que ce tiers soit retranché au cens électoral des propriétaires.

Dans les départements où le domaine congéable est usité, on doit procéder de la manière suivante pour la répartition de l'impôt entre le propriétaire foncier et le colon ou fermier:

1° Dans les *tenues* composées uniquement de maisons ou usines, les six huitièmes de l'impôt seront comptés au colon, et deux huitièmes au propriétaire foncier;

2° Dans les *tenues* composées d'édifices et de terres labourables ou prairies, et formant ainsi un corps d'exploitation rurale, cinq huitièmes compteront au propriétaire, et trois huitièmes au colon;

3° Enfin, dans les *tenues* sans édifices, dites *tenues sans étages*, six huitièmes seront comptés au propriétaire, et deux huitièmes seulement au colon, sauf, dans tous les cas, la faculté aux parties intéressées de demander une expertise aux frais de celle qui la requerra. (L. 21 avril 1831, art. 9.) (V. **Élections**.)

Le *fermage* est le prix de la redevance que le fermier est tenu de payer annuellement.

FERMES-MODÈLES.—Les exploitations auxquelles leurs propriétaires ont assigné le nom de fermes-modèles sont au nombre de cinq en 1836, savoir: Grignon (Seine-et-Oise), Roville (Meurthe), Grand-Jouan et la Basse-Forêt (Loire-Inférieure), Coëtbo (Morbihan). Elles ont reçu ou reçoivent encore des subventions du gouvernement.

La commission du budget de 1837 pour le ministère du commerce, reconnaît que la meilleure impulsion à donner à l'agriculture, qui manque surtout de notions exactes, serait peut-être l'admission d'un plus grand nombre d'élèves ayant déjà reçu quelque instruction et appartenant à des familles aisées, dans les fermes-modèles. Elle exprime le vœu que les départements soient appelés à concourir à la dépense des bourses pour lesquelles les préfets auraient à présenter des sujets. L'éducation de ces jeunes gens une fois terminée, ils se répandraient dans les départements, y formeraient des établissements où, mettant à profit les leçons qu'ils auraient reçues, ils pourraient propager l'emploi des meilleures méthodes et former des ouvriers intelligents; ce serait, ajoute le rapporteur, autant d'exploitations modèles qui se répandraient ainsi peu à peu sur tous les points du royaume et une espèce d'enseignement mutuel agricole qui s'organiserait jusque dans les localités les plus reculées, sans imposer de sacrifices trop onéreux au trésor. (V. **Agriculture**, **Comices agricoles**.)

FERS.—V. **Forges**, sect. III.

FÊTES.

§ 1. Dispositions générales.—§ 2. Contraventions.

§ 1. Dispositions générales.

Les fêtes sont des jours destinés soit à des solennités religieuses, soit à des réjouissances publiques. Quel que soit leur but, le concours du gouvernement est toujours nécessaire.

Leur nombre, autrefois très-multiplié, a été déterminé par un *indult* du 9 avril 1802, inséré au *Bulletin des Lois* en vertu d'un arrêté du gouvernement du 29 germinal an X; il est ainsi devenu loi de l'état. Cet *indult*, qui est du cardinal Caprara, alors légat *à latere*, détermine que les jours de

fêtes à célébrer en France, outre les dimanches, sont :

Noël, l'Ascension, l'Assomption et la Toussaint. Aucune autre ne doit être annoncée, ni interrompre les travaux journaliers, les foires ou marchés.

A ces quatre fêtes, il faut ajouter :

1° Le premier jour de l'an qu'un usage général, sanctionné par un avis du Conseil d'état du 20 mars 1810, considère comme une fête légale;

2° La fête du roi, déclarée telle par une décision ministérielle du 28 octobre 1817;

3° Les journées des 27, 28 et 29 juillet déclarées fêtes nationales en commémoration de la révolution de 1830, par ordonnance du 6 juillet 1831 [1].

Les travaux ordinaires sont interrompus les dimanches et jours de fêtes reconnues par la loi de l'état. (L. 18 nov. 1814, art. 1.)

Mais les prohibitions qu'elle contient ne s'appliquent pas aux marchands de comestibles, et à tout ce qui tient au service de santé; aux postes, messageries et services publics, aux voituriers de commerce par terre et par eau et aux voyageurs; aux usines dont le service ne saurait être interrompu sans dommage; aux ventes usitées dans les fêtes et foires patronales; aux débits des mêmes marchandises dans les communes rurales, hors le temps de l'office; aux chargements des navires marchands et autres bâtiments de commerce maritime. (L. 18 nov. 1814, art. 7.)

L'autorité administrative peut étendre en outre ces exceptions aux usages locaux.

A l'égard des *fêtes patronales* dont la célébration était autrefois en usage, une circulaire ministérielle du 30 novembre 1830 porte qu'elles ne sauraient à l'avenir justifier des offices publics. Ces jours sont entièrement assimilés aux autres jours de la semaine ; dans ce cas, la fête doit continuer à être renvoyée au dimanche qui la suit.

§ 2. Contraventions. La loi de 1814 est-elle abrogée par la Charte de 1830?

Les contraventions en cette matière sont constatées par les procès-verbaux des maires, adjoints ou commissaires de police; les gendarmes et les gardes champêtres n'ont pas qualité pour les rédiger. (Cass., 22 avr. 1829.)

Cependant, ces contraventions, à défaut de procès-verbal, peuvent être constatées par la preuve testimoniale. (Cass., 6 juill. 1826.)

[1] Le 21 janvier, anniversaire de la mort de Louis XVI, avait été consacré comme fête légale par la restauration. (L. 19 janv. 1816.) Elle a été abrogée par la loi du 26 janvier 1833.

La cour de cassation a adopté, quant à l'application de la loi de 1814, une jurisprudence extrêmement sévère ; punissant, par exemple, l'ouvrier qui travaillerait un dimanche dans un atelier, si par hasard l'atelier est disposé de manière à ce qu'il ait pu être vu du dehors (Cass., 6 juin 1822.), n'admettant d'exception qu'en faveur des ouvriers employés aux travaux urgents de l'agriculture; (Cass., 1er sept. 1827.)

Actuellement et depuis que la Charte de 1830 a déclaré qu'il n'y avait plus de religion de l'état, se présente la question de savoir si les prohibitions posées par la loi de 1814 doivent encore être observées et punies. L'abrogation en a été proposée différentes fois à la chambre des députés et prise en considération, mais on ne l'a pas encore discutée.

Quant à nous et sans entrer dans les motifs et l'esprit de la loi de 1814, nous croyons qu'elle était la conséquence nécessaire de cet article de la Charte de 1814, qui posait en principe que la religion catholique était la religion de l'état. Or, comme les prohibitions indiquées ci-dessus étaient principalement appliquées à l'inobservance des fêtes religieuses, et que maintenant la religion catholique n'est regardée dans la Charte de 1830 que comme celle de la majorité des Français, notre opinion est, *légalement parlant*, que cette nouvelle disposition abroge *de plano* celles de la loi de 1814.

Autrefois l'état, en reconnaissant une religion qui lui fût particulière, se trouvait blessé par la violation qu'on en faisait. Aujourd'hui c'est une affaire de conscience privée, et nous croyons qu'en droit une poursuite de ce genre contre ceux qui n'exécuteraient pas les réglements fondés sur la loi de 1814 devrait être sans effet.

C'est au surplus ce qui a été jugé le 6 mars 1831 par le tribunal de simple police de Laon; et cette décision, la seule qui soit parvenue à notre connaissance, n'a pas été déférée à la cour de cassation.

Les tribunaux, greffes et autres lieux sont fermés les jours fériés; cependant aucune loi ne prononce la nullité des décisions des conseils de préfecture prises les jours fériés (C. d'état, 30 mai 1834), non plus que celle des conseils de discipline. (Inst. min., 1er juin 1832.)

Les jours fériés produisent des effets interruptifs :

1° Quant aux significations des actes, à moins d'urgence et de permission du juge (C. proc., 63, 781, 1030, 1037.);

2° Quant aux délais de distance. (C. pr. 1033.)

FEU.—V. Réglements municipaux, Incendie.

FILIGRANE.—On nomme ainsi un ouvrage travaillé à jour et fait en forme de petits filets.

Les papiers timbrés que fournit la régie de l'enregistrement portent un *filigrane* particulier imprimé dans la pâte même, à la fabrication. (L. 13 brum. an VII, art. 3.)

Pour tous les actes publics on ne peut employer que ce papier. (V. **Timbre.**)

Il est déposé dans tous les tribunaux de ce papier filigrané, afin qu'en cas de contrefaçon il puisse servir de pièce de comparaison.

Les cartes à jouer, les billets de banque sont également filigranés.

FISC.—C'est le trésor de l'état considéré comme personne morale qui exerce des actions et contre laquelle on peut exercer.

Les épaves, les biens vacants et sans maître, les biens acquis par le condamné depuis la mort civile encourue et dont il se trouve en possession au jour de sa mort naturelle appartiennent au fisc. Il est appelé comme successeur irrégulier à hériter de ceux qui ne laissent ni parents au degré successible, ni enfants naturels, ni conjoint survivant et non divorcé.

Le fisc a une hypothèque légale sur les biens des comptables.

(V. **Déshérence, Épaves, Domaine de l'état, Trésor.**)

FLAGRANT DÉLIT. — Il y a flagrant délit toutes les fois que l'individu est pris volant ou nanti des objets volés dans le lieu même où le vol a été commis; s'il s'agit d'un meurtre, lorsqu'il est pris dans l'action même sur le lieu ou avec les armes qui ont servi à consommer le crime.

En cas de flagrant délit, les dépositaires de la force publique, les commissaires de police et même toutes personnes peuvent arrêter le malfaiteur (C. Inst. crim. 32; C. pr. 475, § 12), et le conduire devant les magistrats.

Hors ces cas, la gendarmerie ne peut arrêter aucun individu si ce n'est en vertu soit d'un mandat d'amener ou d'arrêt décerné selon les formes prescrites, soit d'une ordonnance de prise de corps, d'un acte d'accusation ou d'un jugement de condamnation à la prison ou à la détention correctionnelle. (L. 28 germ. an VI, art. 169.)

FLEUVES.—V. **Eaux.**

FLOTTAGE.—V. **Rivières flottables, v° Eaux.**

FOIRES.

§ 1. Foires et marchés. — § 2. Demande en autorisation. — § 3. Police des foires et marchés. — § 4. Champs de foires. Tarifs.

§ 1. Foires et Marchés.

Le mot *foire* vient du latin *forum* qui signifie place publique : dans son origine, il était synonyme de celui de *marché*, et l'est encore à certains égards. L'un et l'autre signifient un concours de marchands et d'acheteurs dans des temps et des lieux marqués, mais aujourd'hui le mot *foire* présente le concours d'une réunion plus nombreuse, plus solennelle et plus rare, en effet chaque ville ne possède que une, deux, trois ou quatre foires par an.

Marché signifie le lieu public où l'on vend toutes sortes de choses nécessaires pour la subsistance et la commodité de la vie ; il indique encore l'assemblée de ceux qui vendent et achètent dans ce lieu-là. Chaque ville a un ou plusieurs marchés par semaine.

C'est au gouvernement qu'appartient le droit d'établir les foires et les marchés, d'en fixer l'époque et la durée. (Arr. 7 therm. an VIII.)

Ce droit remonte à une époque bien reculée, car une ordonnance du 3 mai 1372 rendue par Charles V, porte, art. 10: « qu'au roi appartient seul et pour le tout en son royaume et non à autrui, octroier et ordonner toutes foires et marchés. » La nécessité d'une concession est également exigée en Angleterre. « La fixation du temps et du lieu où ces assemblées doivent se tenir pour l'utilité de tout le voisinage, dit Blackstone, forme une partie de l'économie ou de la police domestique, dont l'ordonnance et la surinspection appartiennent évidemment au roi, en considérant l'état comme une grande famille dont il est le chef. (Blackston's commentaries book 1st, chap. 7.)

Ainsi toute demande en érection ou changement de foires et marchés doit être adressée à l'autorité supérieure, et la décision ministérielle qui autorise l'établissement d'un marché peut être l'objet d'un recours par la voie contentieuse. (C. d'état, 17 janvier 1834.)

§ 2. Demande en autorisation.

Toutes les fois qu'une commune fera la demande, soit de l'établissement ou du rétablissement d'un marché ou d'une foire, soit du changement du jour auquel se tiennent celles qu'elle possède, le premier soin de l'administration doit être de faire délibérer les communes du département qui sont les plus voisines, ou qui peuvent avoir des relations habituelles de commerce avec ledit marché; immédiatement après, les délibérations de ces communes sont réunies et mises avec l'avis du sous-préfet et du préfet sous les yeux du conseil général du département et du conseil d'arrondissement.

Le résultat de ces délibérations est ensuite envoyé au ministre du commerce pour être statué par l'autorité supérieure.

Mais celle-ci se réserve en outre la faculté de prendre des renseignements ultérieurs auprès des communes du département limitrophe qui se trouveraient voisines du marché, car ces marchés, exclusivement destinés à l'avantage du commerce, ne doivent pas préjudicier à ceux qui seraient établis le même jour dans le voisinage; et dans ce cas, l'érection en serait refusée. (Arr. 7 thermidor an VIII, art. 4. Circ. min. 11 mai 1827.)

On doit remarquer que les individus qui se réuniraient sans autorisation pour tenir une foire ou un marché seraient passibles des peines portées par l'article 291 du Code pénal.

§ 3. **Police des marchés.**

L'enceinte des marchés, halles, ports et champs de foire doit être désignée d'une manière apparente par l'autorité municipale avec l'approbation du sous-préfet. (Arr. 7 brum. an IX.)

La police de ces lieux appartient exclusivement aux maires, adjoints et officiers de police. (L. 24 août 1790, tit. XI, art. 3.)

En conséquence l'arrêté d'un maire portant fixation du lieu, est pris dans le cercle de ses attributions, et les juges ne peuvent se dispenser d'appliquer contre ceux qui refuseraient ou négligeraient de s'y conformer, les peines portées en l'art. 417. C. pén., § 5. (Cass., 8 juin 1830.)

Est obligatoire également, le réglement qui défend sous des peines de police d'aller au devant des denrées en chemin d'être amenées à la ville, et de les arrher ou acheter avant leur introduction sur le marché. (Cass., 4 févr. 1826. S., 26, 1, 348.)

Il en serait de même du réglement qui défendrait aux revendeurs d'acheter au marché avant une heure fixée, aucune des denrées qui y sont exposées en vente. (Cass. 16 mai 1830.)

§ 4. **Champs de foire. Tarifs.**

L'art. 7 de la loi du 21 brumaire an VII, qui conserve aux communes le droit de *plaçage* ou de location des places dans les halles, s'étend même aux champs de foire. C'est pourquoi les propriétaires des champs de foire peuvent être contraints par les communes, sinon de leur vendre, du moins de leur louer ces champs, par application soit de l'art. 19, tit. 2, de la loi du 15-28 mars 1790, soit de la loi du 8 mars 1810. Vainement le propriétaire soutiendrait que les droits de location lui ont été vendus depuis la loi du 15-28 mars 1790, à titre de biens domaniaux. (C. d'état, 23 avr. 1828. C. d'état 38, 2, 203.) (V. **Halles.**)

La location du droit de *plaçage* forme une des branches des revenus communaux. Il est perçu en vertu d'un tarif. Ce tarif n'est obligatoire que lorsqu'il a été approuvé par le gouvernement ou provisoirement par le ministre de l'intérieur. L'approbation du préfet ne suffit pas. (Cass., 15 janv. 1828. Circ. min. 17 déc. 1807.)

Les contestations sur ces tarifs sont de la compétence de l'autorité judiciaire. (C. royale de Paris, 1er mars 1834.)

FONCTIONNAIRES PUBLICS.

SECTION Ire. — § 1. Nomination. Dispositions générales.

Le fonctionnaire public est celui qui exerce une fonction dont il a été investi par le pouvoir exécutif.

Le fonctionnaire public est partie essentielle de l'institution organique de l'état, puisqu'on ne pourrait concevoir les lois sans des agents spéciaux chargés de leur exécution, non plus qu'on ne pourrait concevoir le mouvement sans la présence des corps qui le procurent.

On distingue deux classes principales de fonctionnaires publics :

1° Ceux que l'on nomme vulgairement agents du pouvoir exécutif, comme les ministres, les préfets, sous-préfets, maires et autres fonctionnaires *révocables*, composant, dans leur ensemble, l'*ordre administratif:*

2° Ceux auxquels le roi a délégué l'autorité judiciaire. (V. **Organisation judiciaire.**)

La nomination des membres de ces deux classes appartient au roi : les premiers, parce qu'ils sont ses agents directs pour l'exécution des lois et la gestion des affaires publiques, et que, formant ses moyens d'action, il faut qu'il les ait en son pouvoir, et que ces moyens dépendent de son choix.

Quant aux membres de l'autorité judiciaire, le roi les nomme également pour rendre la justice en son nom; mais, à la différence des fonctionnaires administratifs, qui sont toujours révocables, ceux de l'ordre judiciaire acquièrent, par le fait même de leur nomination, un caractère d'inviolabilité désormais hors des atteintes de la révocation.

Cette distinction est indiquée par la nature elle-même de leurs fonctions, les unes ayant le plus souvent pour objet l'application de lois spéciales ou politiques, qui demandent, pour être exé-

cotées, un agent dont les opinions en conçoivent l'esprit; les autres, au contraire, chargées exclusivement d'appliquer aux intérêts privés les règles de l'équité et du droit positif. Ces dernières, pour être respectées et obéies dans leurs décisions, ont besoin de toute l'indépendance que donne un caractère inamovible; tandis que cette même indépendance rendrait difficile et même impossible la marche du meilleur gouvernement qui ne pourrait exercer sur ses administrateurs ce puissant moyen de coercition que l'amovibilité lui fournit.

On a toujours regardé comme fort difficile, ou pour mieux dire impossible d'établir la définition légale du caractère des fonctionnaires publics; aussi en est-il peu qui prêtent autant aux interprétations, et il n'est pas toujours aisé, pense Dalloz, de déterminer la qualité, et par suite les pouvoirs, les droits et les devoirs publics d'un individu qui exerce un emploi relevant directement ou indirectement de l'autorité publique. Nous avons essayé toutefois d'en tracer la nomenclature. (V. **Mise en jugement.**)

Les fonctions publiques conférées à vie emportent translation de domicile (V. **Domicile**), et les titulaires sont tenus de résider pendant toute la durée de leurs fonctions dans les lieux où ils les exercent, s'ils n'en sont dispensés pour cause approuvée (L. 12 sept. 1791, tit. 3, art. 1er); habiter même un lieu voisin, campagne ou autre, porte une circulaire du 28 décembre 1834, n'est pas être à son poste. Un tel déplacement nuit au travail, aux relations des administrés, et ne peut être permis. (V. **Absence, § 4, Congé.**)

En général, les fonctionnaires publics qui ont mission d'agir seulement dans une circonscription déterminée ne peuvent légalement exercer hors de leur ressort. Toutefois il y a des exceptions à l'égard :

1° Des préposés de l'administration des contributions indirectes : ils peuvent verbaliser dans tel arrondissement où ils ont constaté une contravention; seulement les tribunaux ont droit d'exiger la représentation de leur commission et de l'acte de leur serment (Cass., 11 fév. 1825);

2° Des employés supérieurs de l'administration forestière. (Cass., 10 fév. 1825.)

Des dispositions spéciales règlent :

1° L'étendue des pouvoirs des fonctionnaires (V. **Autorité, Délégation**);

2° Les crimes et délits des fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions, ou ceux commis par eux contre la sûreté extérieure ou intérieure de l'état (V. **Mise en jugement, Attentat et Complot, Sûreté de l'état**);

3° Les coalitions, la forfaiture, la concussion, la corruption, les abus d'autorité, etc., etc. (V. les mots : **Comptables, Ministres**, etc., etc.);

4° Les incompatibilités de certaines fonctions entre elles (V. **Incompatibilité**);

5° Les traitements, les pensions des fonctionnaires. (V. ces mots.)

Lorsque des fonctions publiques sont acceptées à l'étranger sans l'autorisation du gouvernement, elles font perdre la qualité de Français. (V. **Français.**)

§ 2. Serment des fonctionnaires.

Les fonctionnaires publics, dans l'ordre administratif et judiciaire, n'ont ce caractère qu'après avoir prêté serment : dès lors tous les actes faits auparavant seraient nuls, et rendraient le fonctionnaire passible des peines portées par l'article 196 du Code pénal. (LL. 21 niv. an VIII, 31 août; 2 sept. 1830.)

Ainsi les préfets prêtent serment entre les mains du ministre, les sous-préfets entre les mains du préfet, les maires entre les mains de l'un de ces deux fonctionnaires, suivant les cas, ou entre les mains de leurs prédécesseurs, etc., etc.

Cette formalité du serment, exigée de tout fonctionnaire public avant son entrée en fonctions, est un principe très-ancien en France. On considère que dans ce serment gît la principale cérémonie de la réception, et que lui seul attribue à l'officier l'ordre, le grade, le caractère de son office, et lui défère enfin la puissance publique. (*Lois. d'off.*)

Mais le serment prêté devant une autorité incompétente doit être considéré comme nul et non avenu. (V. **Serment, Organisation départementale**, sect. **Conseils de département, d'arrondissement, municipaux.**)

Nous observerons ici que la loi du 31 août 1830, sur le serment des fonctionnaires publics en général, n'a pas abrogé les lois antérieures qui, indépendamment du serment ordinaire, prescrivaient un serment spécial à certains fonctionnaires. Ainsi un arrêt de la cour de cassation a jugé que le serment prêté par un employé des postes, en vertu de la loi de 1830, ne le dispense pas de prêter le serment spécial prescrit par la loi du 29 août 1790, article 2. (Cass., 23 août 1831.)

§ 3. Signes distinctifs de leur autorité.

L'écharpe est la marque distinctive des officiers administratifs dans l'exercice de leurs fonctions.

Ils sont tenus de la mettre d'une manière apparente, et ne peuvent se livrer à aucun acte public de leur ministère sans en avoir fait préalablement

l'exhibition. (Un décret du 17 avril 1793 accorde aux conseillers municipaux le droit de porter l'écharpe lorsqu'ils exercent quelques fonctions municipales par délégation.

Dans toutes les cérémonies publiques les préfets, sous-préfets, conseillers de préfecture, maires, adjoints, etc., etc., doivent être revêtus de l'écharpe, qui, par sa forme et sa couleur, fait foi de leur rang et de leur pouvoir d'agir.

Les commissaires de police, officiers de paix et autres doivent être revêtus de leur écharpe lorsqu'il s'agit de s'introduire dans le domicile d'un citoyen, ou de faire un acte qui rende la rébellion inexcusable.

Hors ces cas d'exercice coercitif, leur simple caractère suffit pour donner à leurs actes l'effet que la loi leur attribue. C'est ainsi qu'il a été jugé que, lorsqu'il s'agit seulement de constater un fait, il suffisait que l'officier public eût caractère (Cass., 20 sept. 1833); comme si, par exemple, un adjoint, sans être revêtu de son écharpe ni assisté de témoins, constatait une contravention en matière de grande voirie. (Cass., 6 juin 1807.)

Section II. — Comment cessent les fonctions.

Les fonctions publiques cessent :
1° Par la démission;
2° La destitution;
3° La révocation;
4° Elles peuvent être momentanément interdites par la suspension.

Les trois dernières circonstances, et comme on le verra même en certains cas la démission *forcée*, forment les moyens coercitifs qui sont au pouvoir du gouvernement, dans le cas où par leur négligence et leur conduite, des fonctionnaires trahiraient la confiance qu'il leur avait accordée.

Il est inutile d'observer que ces différents cas ne s'appliquent qu'aux fonctionnaires administratifs. L'inamovibilité des membres de l'ordre judiciaire les garantit de la révocation; cependant la cour suprême peut les révoquer ou les suspendre en cas de prévarication ou de forfaiture. (V. C. i. cr., 483 et suiv.) Les grades militaires ne se perdent non plus que par suite de causes légales prévues ou de condamnations judiciaires; mais nous ne traiterons ici de ces matières qu'en ce qu'elles touchent aux fonctions administratives.

Observons ici qu'en cas de décès d'un fonctionnaire ou d'un individu qui, par la nature de fonctions accidentelles, anciennement exercées par lui, a pu être dépositaire de secrets ou de titres appartenant à l'état, le gouvernement a titre apparent suffisant pour requérir l'apposition des scellés sur les papiers du défunt, à l'effet de rechercher si parmi ces papiers il n'en est pas qui appartiennent à l'état. (C. Paris, 8 mai 1829. V. **Scellés**.)

§ 1. Démission de fonctions.

C'est l'acte par lequel on remet volontairement un emploi public dont on est revêtu, aux mains de l'autorité ou de l'administration de laquelle on le tient pour qu'elle en dispose.

Une démission est *expresse* ou *tacite*.

Expresse, lorsqu'elle est donnée de propre mouvement.

Tacite, lorsque, par l'abandon de sa résidence obligée, le fonctionnaire fait cesser son aptitude à ses fonctions, ou lorsque, étant nommé à des fonctions incompatibles avec celles qu'il occupe, il accepte les nouvelles fonctions.

Toute démission n'a d'effet que lorsqu'elle est acceptée *par l'autorité compétente*, qui peut la refuser dans certains cas ou au moins surseoir à l'accepter si elle est intempestive; par exemple, si elle est donnée dans le cours d'une opération importante qu'on ne puisse ajourner, ni laisser en souffrance. Ainsi, le démissionnaire doit continuer d'exercer et remplir ses fonctions avec exactitude jusqu'à son remplacement effectif, sans quoi il serait, dans le premier cas, sous le coup de peines correctionnelles pour avoir préjudicié à la chose publique en laissant ses fonctions vacantes; et, dans le second cas, il serait recherché comme s'il n'eût pas abdiqué, parce qu'il est toujours considéré comme l'homme de la place tant que son remplaçant n'est pas en *activité*.

Aussi, seraient coupables de forfaiture et punis de dégradation civique les fonctionnaires qui auraient par délibération arrêté de donner des *démissions* dont l'objet ou l'effet seraient d'*arrêter* ou d'empêcher soit l'administration de la justice, soit l'accomplissement d'un service public.

Les réglements de quelques administrations portent que l'interruption du service, non autorisée, sera regardée comme une démission.

Une démission peut-elle devenir l'objet d'un contrat? — Souvent il arrive que des démissions en faveur de telle ou telle personne deviennent l'objet de contrats ou de traités entre les parties. Naturellement se présente la question de savoir s'ils sont licites ou non, et si l'on peut en poursuivre l'exécution par les formes et devant les tribunaux ordinaires? A cet égard la jurisprudence n'est pas encore fixée.

Ainsi, suivant les uns, la convention par laquelle un fonctionnaire public se démet de sa place au profit d'un tiers, moyennant un prix stipulé, est nulle comme portant sur une chose hors du commerce et reposant sur une cause illicite.

Celui au profit duquel la démission a été donnée ne peut donc être contraint à remplir ses engagements; peu importe même que la convention ait été suivie d'exécution pendant quelques années. (C. c. 1128, 1131, 1598; c. roy. Nancy, 12 nov. 1829.)

Suivant les autres, au contraire, cette convention ne constitue, ni la vente d'une chose hors de commerce, ni une convention illicite, surtout lorsque le démissionnaire ne s'engage nullement à faire obtenir la place à celui en faveur duquel il a donné sa démission. (C. roy. Grenoble, 5 juill. 1825.) A ce sujet, Delvincourt dit, tome 2, page 475, qu'il faut distinguer entre la stipulation tendant à faire obtenir un emploi et l'avantage d'une démission. Dans ce dernier cas la stipulation ne porte pas sur la place elle-même; elle ne force pas la prérogative du prince; le démettant ne dit pas : Je vends une place, je promets que vous serez nommé. Il dit : Je quitte un emploi, un office avantageux; ma retraite est un fait personnel que votre proposition détermine.

C'est dans ce sens que la cour royale d'Amiens, par arrêt du 18 janvier 1820, a décidé que l'engagement qu'a pris un fonctionnaire de donner la démission de son emploi, pour faciliter à un particulier les moyens de lui succéder, n'ayant rien de contraire à la loi, aux bonnes mœurs ou à l'ordre public, il s'ensuit que l'obligation qui lui a été souscrite par ce particulier en considération de sa démission n'a pas une cause illicite, qu'en conséquence le paiement de la somme convenue ne peut être refusé, alors que le fonctionnaire a donné sa démission. (D. 20, 2, 787.)

Quant à nous, nous n'hésiterons pas à nous ranger de la première opinion; car on comprendra facilement qu'on ne saurait tolérer de pareils contrats, et la cour de Nancy a bien jugé, suivant nous, quand elle a dit que des places ou des fonctions qui ne doivent être accordées qu'au mérite ou à la capacité étaient hors du commerce, et conséquemment ne pouvaient devenir l'objet d'une convention.

En outre, de pareilles conventions sont contraires aux lois constitutionnelles qui attribuent au roi la nomination aux emplois publics; conséquemment, elles sont nulles parce que leur objet n'est plus dans le commerce depuis la non vénalité des offices.

Démission forcée.—Outre les différentes démissions dont nous avons parlé plus haut, on distingue encore la démission *forcée*. C'est celle qui a lieu quand, par des considérations particulières ou d'ordre public, l'autorité supérieure provoque la démission d'un fonctionnaire dans le but de lui éviter le désagrément d'une destitution. (V. ci-après **Révocation, Suspension.**)

§ 2. Destitution.

La destitution est l'action d'ôter à un fonctionnaire public sa place ou son emploi. Ce droit seul appartient au pouvoir exécutif, qui l'avait nommé à ces mêmes fonctions. La destitution n'est prononcée ordinairement qu'à la suite d'une faute grave, d'une négligence flagrante ou quelquefois d'un abus d'autorité; car il ne saurait y avoir de composition avec la loi.

Mais dans ce cas, les fonctionnaires publics de l'ordre administratif ne peuvent être poursuivis pour des faits relatifs à l'exercice de leurs fonctions qu'avec l'autorisation du gouvernement. (V. **Mise en jugement.**)

L'article 197 du Code pénal prononce des peines contre tout fonctionnaire public qui, après avoir eu la connaissance officielle qu'il a été révoqué, destitué, suspendu ou interdit légalement, continue l'exercice de ses fonctions; cette prolongation illégale n'est jamais susceptible d'excuses.

Le fonctionnaire public destitué, démissionnaire ou autrement, doit remettre à son successeur, les papiers appartenant à ses fonctions sous peine d'être poursuivi. (V. **Dépositaires publics.**)

La destitution peut atteindre également les officiers publics, tels que notaires, huissiers, agents de change, etc., etc.; et, dans ce cas, elle n'est qu'un acte administratif qui ne peut être déféré au Conseil d'état par la voie contentieuse. (C. d'état, 20 déc. 1833.)

§ 3. Révocation.

La révocation n'est autre chose que la destitution. Seulement on en emploie préférablement l'expression comme renfermant pour ainsi dire une idée ou des formes moins désagréables pour celui qui en est l'objet. Au fond, cependant, l'effet est le même. C'est ainsi que la loi du 21 mars 1831, article 3, dit que le droit de *révoquer* les maires et adjoints dans toutes les communes appartient au gouvernement seul, quelle qu'en soit la population. Cette révocation a lieu par ordonnance du roi.

§ 4. Suspension.

La suspension est l'acte par lequel un fonctionnaire est momentanément interdit dans l'exercice de ses fonctions. Ainsi, les préfets ont le droit de suspendre, par un arrêté, les maires et les adjoints de toutes les communes, quelle qu'en soit la population.

Le maire ou l'adjoint, ainsi suspendu de ses fonctions, doit obtempérer sur-le-champ à l'arrêté de suspension qui lui est notifié, sauf à se pourvoir devant le ministre de l'intérieur, s'il se croit fondé à réclamer.

Section III. — § 1. Coalition de fonctionnaires.

Suivant les articles 123, 124 et 125 du Code pénal, tout concert de mesures contraires aux *lois*, pratiqué soit par la réunion d'individus ou de corps dépositaires de quelque partie de l'autorité publique, soit par députation ou correspondance entre eux, sera punie d'un emprisonnement de deux mois au moins et de six mois au plus contre chaque coupable, qui pourra de plus être condamné à l'interdiction des droits civiques et de tout emploi public pendant dix ans au plus.

Le Code pénal n'a parlé ici que des *mesures contraires aux lois* ; ses dispositions seraient donc inapplicables aux cas des mesures contraires aux *ordres du gouvernement*, lesquels ne sont pas des lois ; mais, observe Dalloz, les fonctionnaires qui auraient concerté des mesures contraires à ces ordres seraient exposés à être admonestés, suspendus ou destitués.

Ces coalitions sont dirigées vers des mesures actives ; mais il en est d'autres qui se présentent au premier aspect comme passives dans leurs moyens d'exécution et dont les résultats troubleraient la société à un haut degré sans la sévérité de la loi pour les punir. Ce sont les démissions combinées et dont l'objet ou l'effet serait d'empêcher ou de suspendre, soit l'administration de la justice, soit l'accomplissement d'un service public. L'article 126 du Code pénal punit donc de la dégradation civique les fonctionnaires qui auraient ainsi par délibération, arrêté de donner leurs démissions.

§ 2. Forfaiture.

On appelle ainsi tout crime commis par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions ; mais les simples délits ne constituent pas une forfaiture. (C. pén. 168, 169.)

Les cas où les membres de l'ordre judiciaire sont déclarés coupables de forfaiture, et comme tels punis de la dégradation civique, se trouvent énoncés dans les articles 127, 128, 129 du Code pénal.

Les préfets, sous-préfets, maires et autres administrateurs qui s'immiscent dans l'exercice du pouvoir législatif, soit par des réglements contenant des dispositions législatives, soit en arrêtant ou en suspendant l'exécution d'une ou de plusieurs lois, soit en délibérant sur le point de savoir si les lois seront publiées et affichées ; ou qui prennent des arrêtés généraux tendant à intimer des ordres, ou des défenses quelconques à des cours ou tribunaux sont punis de la *dégradation civique*. (C. pén., 8, 34.)

Il faut observer avec Carnot qu'il n'y a forfaiture qu'autant que le fait reproché est un crime, qu'il a été commis dans l'exercice des fonctions et qu'il y a eu intention coupable.

FONDATION. — Ce mot se dit des donations ou legs qui ont pour objet l'établissement, soit d'une église soit d'un hôpital, soit d'un certain nombre de lits dans un hôpital, d'une communauté, d'un séminaire, ou qui sont faits sous la charge de quelque œuvre pie à des églises ou envers des communautés de pauvres.

Les fondations d'hospices ou autres établissements d'utilité publique ne peuvent avoir lieu qu'avec l'autorisation du gouvernement. (C. civ., 910 ; O. 10 juin 1814.)

Quant à celles qui ont pour objet l'entretien des ministres et l'exercice du culte, elles ne peuvent consister qu'en rentes sur l'état. Elles doivent en outre être acceptées par l'évêque diocésain, et elles ne peuvent être exécutées qu'avec l'autorisation du gouvernement. (L. 2 janv. 1817 ; L. 18 germ. an X.)

(V. **Hospices. Fabriques. Culte.**)

FONDERIES ROYALES. — (V. **Forges. Hauts fourneaux.**)

Pour l'armée de terre, il y a trois fonderies, placées à Strasbourg, Douai et Toulouse.

Il y en a également trois pour l'armée navale, qui sont placées à Ruelle près Angoulême, à Nevers et à Saint-Gervais (Isère).

Ce sont des établissements institués pour le service de l'état. L'administration militaire doit donc concourir avec l'entreprise à assurer les besoins de ce service par une direction et une surveillance convenables.

C'est à des officiers et employés du corps royal de l'artillerie que ces direction et surveillance appartiennent. Un colonel, sous le titre d'*inspecteur des fonderies*, centralise à Paris le service de ces établissements.

Un officier supérieur est chargé en chef de la surveillance de chaque fonderie, sous la dénomination de *sous-inspecteur* ; un *entrepreneur* est chargé sous sa responsabilité de la fabrication des bouches à feu et menus ouvrages dans chaque fonderie ; il prend le nombre des maîtres-ouvriers et manœuvres qu'il juge convenable.

Le sous-inspecteur ne peut rien changer à la marche des travaux établie par l'entrepreneur pour l'exécution des commandes en tant que celui-ci se conforme aux clauses de son marché, aux dispositions du réglement et aux ordres particuliers du ministre.

Il ne permet aucun changement dans les dimensions des produits, ni dans le titre des alliages, sans une autorisation spéciale du ministre.

Il est responsable de tous les travaux exécutés sans ordre du ministre ou commencés mal à propos.

L'entrepreneur traite directement avec le ministre de la guerre pour les clauses et conditions de l'entreprise; il est tenu d'exécuter, non seulement les clauses qui lui sont imposées par ses traités, mais encore de se conformer aux dispositions du réglement et aux décisions ministérielles, concernant le service des fonderies, dont il a reçu directement communication. Il ne peut rétrocéder l'entreprise, ni contracter aucune association pécuniaire, ou de tout autre genre, pour l'exploitation de la fonderie, sans l'autorisation du ministre.

Tous les bâtiments, usines, machines et outils appartenant au gouvernement sont mis à la disposition de l'entrepreneur, aux conditions qui sont exprimées dans son marché; il est tenu d'entretenir toujours en bon état les machines et outils dont il fait usage.

Réglement du 7 juin 1833, art. 1, 2, 3, 4, 15, 28. (V. ce réglement pour les autres dispositions de détail.)

FONDS ET TRÉFONDS. — **De la propriété du fonds et tréfonds des rivières non navigables.** (V. **Eaux.**)

De la propriété du fonds et tréfonds des mines. (V. **Mines.**)

FONDS DE SUBVENTION. — Lorsque les receveurs des revenus indirects se trouvent hors d'état de satisfaire à des paiements imprévus avec le produit de leurs recettes, ils sont autorisés à demander aux receveurs des finances des *fonds de subvention.*

Toutefois, ces fonds ne peuvent être fournis aux receveurs de l'enregistrement, des douanes, etc., que jusqu'à concurrence des crédits ouverts à chaque service, d'après les *lettres d'avis* que le directeur du mouvement des fonds adresse aux receveurs généraux.

Les receveurs de revenus indirects qui ont besoin de subventions doivent en présenter la demande au receveur des finances de leur arrondissement.

Si la demande est accueillie, celui-ci doit transmettre les pièces acquittées au receveur général, qui les conserve à l'appui de sa comptabilité.

FORÇATS.

§ 1. Exposé. — § 2. Frais de transfèrement. — § 3. Frais dans les hospices civils. — § 4. Surveillance de la haute police.

§ 1. Exposé.

Les forçats, autrefois appelés *galériens*, parce qu'ils étaient employés à ramer sur les galères de l'état, sont ceux qui ont été condamnés par les cours criminelles à subir la peine des travaux forcés à temps et à perpétuité.

Les travaux des ports leur ont été assignés. C'est donc aux bagnes qu'ils doivent être envoyés. Là ils traînent à leurs pieds un boulet et sont attachés deux à deux à une chaîne. Depuis quelques années on a amélioré considérablement l'ancien état de choses en rangeant les forçats suivant leurs anciennes professions de charpentiers, menuisiers, forgerons, maçons, tailleurs de pierre, etc., etc. Par cette mesure, on a obtenu des ouvriers compensant et au-delà par leur ouvrage le prix de leur nourriture et de leur entretien; en outre, il leur est attribué un modique salaire, sur lequel on prend une réserve pour leur procurer un petit avoir à l'époque de leur libération. (C. pén., article 15.)

Les forçats condamnés à dix ans et au-dessous sont tous dirigés sur le bagne de Toulon; les bagnes de Brest et de Rochefort reçoivent les autres. (O. 20 août 1828) (V. **Bagne.**)

Comme il n'est pas formé de chaîne pour le transport des condamnés à plus de dix ans au bagne de Rochefort, les départements désignés par la circulaire du 4 janvier 1830 pour y envoyer les forçats de cette catégorie doivent les y faire transférer par la gendarmerie à mesure que les arrêts deviennent définitifs. Cependant, lorsque la distance à parcourir est grande, il faut préalablement demander l'autorisation du ministre.

Dans tous les cas, les forçats infirmes ne sont pas dispensés d'aller au bagne; des intérêts de famille ne doivent pas faire surseoir à leur départ; le recours en grâce ou des maladies graves peuvent seuls faire accorder ce sursis. (Circ. min. 15 avr. 1835.)

Les condamnés transférés par la gendarmerie doivent faire la route à pied, et les moyens de transport ne doivent être accordés qu'aux individus incapables de marcher et dont les infirmités ont été constatées par des médecins ou des chirurgiens. (Circ. min. 9 déc. 1823.)

Les forçats *militaires* sont assimilés aux autres et confiés également à l'autorité civile pour leur transfèrement.

§ 2. **Frais de transfèrement.**

Les frais de transfèrement des condamnés aux travaux forcés extraits des prisons départementales, sont à la charge des centimes variables, jusqu'au jour où ils sont livrés à la chaine. Ce n'est qu'à dater du moment où la remise de ces prisonniers a été faite, que leurs dépenses sont imputables sur les fonds affectés à ce service, et qu'elles ne concernent plus, par conséquent, les départements. Mais les frais de route des *condamnés qui sont extraits des prisons de leur département* pour être conduits directement au bagne sans le concours de la chaine doivent être acquittés sur les fonds affectés aux *dépenses variables*. Quant aux dépenses des condamnés qui, après avoir fait partie de la chaine, parviendraient à s'évader avant d'être arrivés à leur destination, elles sont à la charge de l'entrepreneur de ce service en ce qui concerne les frais de capture, et à celle des *centimes centralisés* pour les frais de séjour dans les prisons et de transfèrement définitif au bagne. Les frais de translation des forçats extraits du bagne pour cause d'âge et conduits dans une maison centrale de détention, ou devant les tribunaux, pour y assister à l'entérinement de leurs lettres de grâce, sont à la charge des centimes centralisés.

Mais si des forçats sont amenés devant les autorités judiciaires pour y déposer comme témoins ou pour y subir un nouveau jugement, les dépenses occasionnées par leur translation font partie des frais de justice criminelle, et doivent être remboursées, en conséquence, par le ministre de la justice; quant aux frais de nourriture et d'entretien de ces individus, ils doivent être acquittés sur les centimes centralisés affectés aux dépenses communes à plusieurs départements. Les forçats extraits d'un bagne pour être transportés dans un bagne par ordre du ministre de la marine sont à la charge des fonds de ce ministère.

Forçats échappés. C'est également sur les fonds du ministère de la marine que doivent être remboursées les dépenses de toute nature auxquelles donnerait lieu la capture d'un forçat échappé du bagne; mais si, après avoir été repris et déposé dans une prison départementale ou dans une maison centrale de détention, en attendant sa réintégration dans le bagne, il parvenait à s'échapper de la prison, les avances qu'occasionnerait sa nouvelle arrestation retomberaient à la charge des *centimes centralisés*.

Enfin, les frais de route des *forçats libérés* sont acquittés sur les centimes variables du département où s'effectue la dépense, sans qu'il y ait lieu à aucune espèce d'indemnité; ils sont avancés par les receveurs municipaux, qui, par l'entremise des maires et des sous-préfets, en suivent le remboursement auprès de la préfecture. (Circ. min., 20 janv. 1836.)

§ 3. **Frais d'hospices.**

Plusieurs commissions administratives d'hospices avaient pensé que les frais de traitement des forçats libérés admis dans les hospices civils devaient être à la charge de l'administration de la marine; mais une décision du ministre de l'intérieur, en date du 22 août 1826, a statué que les forçats libérés rentraient dans la classe des indigents, et devaient, comme tels, être reçus gratuitement dans les hospices civils. (V. **Hospices.**)

§ 4. **Surveillance de la haute police sur les forçats libérés.**

Aux termes du décret du 17 juillet 1806 et des art. 44 et 47 du Code pénal, les forçats libérés sont placés sous la surveillance de la haute police, et comme tels doivent être inscrits sur les états à ce destinés.

Mais il n'en est pas de même à l'égard des forçats militaires libérés. Aucune loi n'inflige cette peine, et le Code pénal porte textuellement, art. 5 : « Les dispositions du présent Code ne s'appliquent pas aux contraventions, délits et crimes militaires ». Il n'y a donc pas lieu de les inscrire sur le registre de surveillance. (Circ. min. 25 sept. 1829) (V. **Haute police.**)

D'après la loi du 28 avril 1832, art. 51, les forçats libérés qui rompent leur ban peuvent être condamnés par les tribunaux correctionnels à un emprisonnement qui ne peut excéder cinq ans. Par suite de ces jugements, les condamnés sont répartis, suivant la durée de l'emprisonnement, entre les maisons centrales de détention et les prisons départementales, et les dépenses qu'ils occasionnent sont à la charge des établissements dans lesquels ils doivent subir leur détention. (Circ. min. 20 janv. 1836.)

FORCE MAJEURE. — C'est une force à laquelle il n'est pas possible de résister, et qu'on ne saurait prévoir.

Elle se manifeste, ou naturellement, comme par tremblement de terre, foudre, vents, grêle, inondation et autres événements qui procèdent des éléments; ou par force humaine, comme séditions, guerres, vols, etc., etc.

Le *fait du prince* ou acte de l'autorité souveraine qui tend à détruire, supprimer ou modifier les droits des particuliers, est également considéré comme un cas fortuit, et de *force majeure*. Ainsi, lorsqu'un prince étranger annulle une obligation souscrite par une ville de son territoire au profit d'un Français, une telle décision, alors même qu'elle est motivée sur un défaut de cause dans l'obligation, peut être regardée par les tribunaux français comme un *fait du prince*, en ce sens que l'annulation doit être réputée l'effet d'une force majeure. (Cass., 16 juillet 1828.)

Comme les lois n'exigent pas l'impossible, personne ne peut répondre du dommage causé par force majeure (C. civ., art. 1148, 1730, 1929, 1954; C. p. 64). Ainsi, bien qu'en principe, tout acte dans lequel les formalités prescrites par la loi n'ont pas été observées, doive être déclaré nul; cependant il n'en est pas ainsi lorsque l'inobservation de ces formalités provient de force majeure. (Cass. 12 juillet 1834.)

Domat dit encore, liv. I *des Conventions*, que la perte de la chose qui périt ou est endommagée par force majeure, tombe sur celui qui en est le maître (*res perit domino*), à moins qu'il n'en eût été autrement convenu, ou que la perte ou le dommage ne pût être attribué à quelque faute dont l'un des contractants doit répondre, comme quand une chose qui devait être délivrée vient à périr, pendant que celui qui doit la délivrer ne satisfait pas.

En matière *de douanes*, lorsqu'on n'a pu faire décharger à temps un acquit à caution, on est admis à justifier qu'on a été retardé par des *cas fortuits*, comme fortunes de mer, poursuite d'ennemis et autres accidents.

En matière de *travaux publics*, on a toujours soin dans les marchés et lorsqu'on impose des conditions rigoureuses, d'ajouter cette clause : « sauf les cas de force majeure. » Il ne serait nullement moral ni économique de mettre la force majeure à la charge d'un spéculateur aventureux, qui s'en prévaudrait pour fixer un prix plus considérable.

En matière de *garantie des matières d'or et d'argent*, il résulte un cas de force majeure faisant obstacle à ce qu'un procès-verbal dressé par les employés de la garantie soit annulé, en ce qu'il n'aurait pas été dressé de suite et sans désemparer, de ce qu'il y aurait eu renvoi au lendemain causé par la nécessité où se serait trouvé e commissaire de police, dont la présence à toute l'opération était indispensable, de s'absenter momentanément en vertu d'ordres supérieurs. (Cass. 12 juil. 1834.)

FORCE PUBLIQUE.—La force publique est la réunion des individus ou des corps organisés pour maintenir l'ordre et veiller à l'exécution des lois. Elle est divisée en trois parties, dont chacune a son organisation, son usage et son mode de service particulier.

Ces trois parties se composent : 1° de la garde nationale, 2° de l'armée de ligne, 3° de la gendarmerie et des officiers de police.

La force publique ne doit agir que pour le maintien de l'ordre à l'intérieur, et seulement en vertu des réquisitions de l'autorité civile, sauf les cas de flagrant délit et d'attaques. (L. 10 juil. 1791, (V. **Flagrant délit. Attroupement.**)

Ainsi tout ce qui s'oppose à l'exécution des lois, des jugements, des actes de justice et à toutes les opérations qu'elles commandent doit être réduit par la force, mais cette force ne doit déployer qu'autant de moyens qu'il faut pour l'emporter sur la faction ou la turbulence, et elle doit choisir parmi ces moyens ceux dont il peut résulter le moins de mal, et qui lui garantissent le même succès. En un mot, la force doit être intelligente, et ses agents doivent se rappeler que c'est pour empêcher, et non pour faire le mal qu'elle est établie ; son secours doit être de conservation et de protection, non de destruction et de vexation.

Si pour saisir les séditieux, voleurs, assassins, ils se trouvent réduits à employer leurs armes, ils ne sont pas responsables des événements. (L. 3 août 1791, art. 5, 27.)

La force publique doit obéir, elle ne peut délibérer.

L'emploi illégal de la force publique est puni des peines portées par les art. 91 et suiv. et par l'art. 189 du Code pénal.

Le refus des commandants et officiers de la force publique légalement requis est puni conformément à l'art. 234 du Code pénal.

FORCEMENT EN RECETTE. (V. **Cour des Comptes.**)

FORÊTS, FORESTIER (agent). (V. **Bois et forêts, eaux et forêts.**)

FORFAITURE. (V. **Fonctionnaires publics**, Section III, § 2.)

FORGES ET FOURNEAUX.

SECTION I.—§ 1. Demande en autorisation.—§ 2. Obligations des maîtres de forges. — § 3. Suppression ou changement des forges.
SECTION II. Service public des forges.
SECTION III. Des fers français et étrangers.

SECTION Ire. — § 1. Demande en autorisation.

Les fonderies et usines dans lesquelles les sub-

stances minérales doivent être traitées pour en extraire les métaux et les sels; les forges, martinets, laminoirs et fonderies pour le fer et le cuivre; et en général les usines dans lesquelles les substances minérales sont élaborées à l'aide des combustibles, ne doivent être en activité qu'en vertu d'une permission du gouvernement, accordée après quatre mois de publication et d'affiche de la demande, comme pour les concessions de mines. (V. **Mines.**) (L. 21 avr. 1810, art. 57, 73.)

La demande en permission est adressée au préfet du département; elle énonce la nature de la substance qu'on se propose de traiter, la consistance de l'usine, le lieu où l'on tirera le minerai ou le métal, l'espèce et la quantité de combustible qu'on doit consommer, les lieux qui le fourniront, le cours d'eau dont on se servira (lorsqu'on veut en employer), la durée désirée de la permission. Des plans de l'usine et du cours d'eau y sont joints.

Les oppositions, s'il en survient pendant le délai légal des affiches, doivent être communiquées au demandeur pour qu'il y réponde.

Les autorités locales donnent leur avis.

Les choses essentiellement nécessaires pour l'activité de ces usines sont :

1° L'existence en qualité utile et en quantité suffisante du minerai à traiter;

2° La possibilité de se procurer les combustibles qui peuvent être appliqués à l'opération qu'on veut entreprendre.

3° L'emploi d'un cours d'eau qui est presque toujours indispensable ou utile.

D'où résulte la nécessité de prendre l'avis : 1° de l'administration forestière du lieu, afin de s'assurer si les nouvelles usines qu'on voudrait élever ne nuiraient pas à d'autres établissements antérieurs ou à la consommation ordinaire des habitants;

2° De celle des ponts et chaussées, en ce qui concerne les cours d'eau;

3° De l'ingénieur des mines : celui-ci expose dans son rapport la nature et le gisement des minerais qu'on se propose de traiter; il entre dans le détail de tous les moyens d'activité que les localités peuvent présenter; il en déduit l'utilité ou le danger de l'entreprise, fait connaître si elle peut être nuisible ou non à des entreprises déjà établies. S'il juge l'établissement utile, il explique la méthode qui lui paraît la plus économique à suivre pour le traitement du minerai, l'espèce et la quantité du combustible qu'il conviendrait d'y appliquer, la meilleure disposition des fourneaux et foyers, les moyens mécaniques qui produiraient les effets les plus avantageux pour atteindre le but qu'on se propose, et par conséquent la force motrice qu'il faudra employer, soit qu'on l'emprunte d'un cours d'eau, ou autrement.

Enfin l'ingénieur donne son avis sur les oppositions, sur la préférence à accorder s'il y a concurrence pour la demande, et sur la quotité de la taxe, une fois payée, à laquelle les permissions sont assujetties; il certifie l'exactitude du plan après l'avoir vérifié. (L. 1810, tit. 7, sect. 4, art. 75.)

En cas de concurrence entre plusieurs demandeurs, celui qui, à faculté égale d'ailleurs, réunirait dans sa propriété territoriale ou qui aurait à sa disposition les minerais et les combustibles à employer mériterait la préférence.

Lorsque la demande en permission est complétement instruite devant le préfet, ce magistrat, sur le vu de la pétition, des certificats d'affiches et publications, des oppositions s'il y en a, de l'avis des autorités locales, et de ceux des fonctionnaires ci-devant dénommés, ainsi qu'il y a lieu, donne son opinion sur le tout et l'adresse au ministre de l'intérieur avec toutes les pièces. (L. 21 avr. 1810, tit. 7, sect. 2, 3 et 5.)

§ 2. Obligations des maîtres de forges.

Les maîtres de forges doivent le plus possible s'entendre avec les propriétaires des terrains, et s'arranger de gré à gré avec eux pour l'extraction du minerai, surtout dans les pays où cette substance se trouve confondue avec la terre végétale, ou tellement éparse à la surface, qu'il faille évidemment nuire à la culture ordinaire des champs pour l'obtenir. Dans le cas, cependant, où les propriétaires se refuseraient à consentir à de justes conditions; comme l'activité des usines est un objet d'intérêt général, les maîtres de forges doivent être autorisés à faire l'extraction en indemnisant pleinement le propriétaire à dire d'experts. Quelquefois aussi les propriétaires se chargent d'exploiter; mais s'ils n'exploitaient pas en quantité suffisante, ou suspendaient les travaux d'extraction pendant plus d'un mois sans cause légitime, les maîtres de forges se pourvoient auprès du préfet pour obtenir la permission d'exploiter à leur place. Si le maître des forge laisse écouler un mois sans faire usage de cette permission, elle est regardée comme non avenue, et le propriétaire du terrain rentre dans tous ses droits. (L. 1791, tit. 2, art. 10 à 20; L. 21 avr. 1810, 62, 65.)

Enfin les patouillets ou lavoirs, et les chemins nécessaires aux débouchés des mines, doivent être établis de manière à ne causer aucun préjudice aux propriétés voisines, ni aux habitants des communes; et lorsque le dommage a eu lieu, les mai-

tres de forges sont tenus d'indemniser les propriétaires des terrains, comme aussi de disposer le lavage des minerais de manière que les habitants des communes n'aient pas lieu de se plaindre relativement à la qualité de l'eau dont eux ou leurs bestiaux font usage, non plus que des dépôts limoneux qui nuiraient à leurs terres ou prairies.

Les eaux du lavage des mines font enfin naître beaucoup de contestations : aussi l'acte de permission d'établir des usines à traiter le fer n'autorise pas les impétrants à établir des lavoirs de mines. L'établissement de ces lavoirs ou patouillets ne peut avoir lieu sans une autorisation particulière de l'autorité administrative, qui n'est ordinairement accordée qu'autant qu'il ne doit en résulter aucun inconvénient pour les riverains inférieurs. (Cass., 20 juin 1828.)

Aussi une décision portant refus d'accorder cette autorisation est un acte purement administratif, qui n'est pas susceptible d'être attaqué par la voie contentieuse. (C. d'état, 10 févr. 1826.)

L'autorité administrative est seule compétente pour connaître des contestations relatives à l'établissement des constructions nécessaires pour l'exploitation des usines, notamment à l'emplacement des patouillets ou lavoirs et à la hauteur des eaux qui doivent y être employées. (Cass., 6 mai 1806.) Mais c'est aux juges correctionnels qu'appartient la connaissance des plaintes portées contre des propriétaires de mines à raison de l'établissement illégal de lavoirs ; et ils peuvent, tout en relaxant les prévenus quant aux peines portées par la loi, ordonner, sous forme de réparations civiles, la destruction des lavoirs, et condamner les prévenus aux dépens. (Cass., 2 avr. 1830.)

§ 3. Suppression ou changement de forges.

La suppression d'une fonderie ou de toute autre usine à feu leur déplacement ou leur changement en d'autres usines ; l'accroissement ou la diminution du nombre de leurs feux, intéressent l'ordre public sous plusieurs points importants, et ne doivent pas avoir lieu sans l'approbation du gouvernement.

Lors donc qu'il doit y avoir cessation d'activité ou changement dans la consistance de l'usine de manière à accroître la consommation des combustibles ou l'état des cours d'eau, les propriétaires sont tenus d'en faire la déclaration aux préfets six mois à l'avance, afin que le gouvernement puisse, après avoir pris les renseignements qui intéressent les particuliers ou la chose publique, accorder ou refuser les changements projetés suivant l'exigence des cas. (Circ. min. 7 juil. 1801.)

Section II. — Service public des forges.

La surveillance du service des forges qui fournissent les fers et les aciers nécessaires aux approvisionnements de l'artillerie est confiée à des officiers et à des employés du corps royal de l'artillerie.

Ces forges sont réparties en arrondissements, dont le nombre, la circonscription et le chef-lieu sont fixés par le ministre.

Un colonel, sous le titre d'*inspecteur des forges*, centralise à Paris le service de ces établissements.

Un officier supérieur dirige le service des forges situées dans chaque arrondissement. Il a le titre de *sous-inspecteur*.

Il est chargé en chef dans chaque arrondissement de la surveillance des travaux et du service de l'arrondissement ; il donne en conséquence aux officiers et employés tels ordres qu'il juge convenables, en se renfermant toutefois dans les limites tracées par les règlements.

Le sous-inspecteur reçoit du ministre, communication des commandes qui sont faites aux maîtres de forges, des traités passés avec eux, et des conditions qui leur sont imposées par le cahier des charges relativement à la qualité de la matière, au procédé de fabrication et au mode de réception des objets à fournir.

Il est chargé de la réception des fournitures ; il assure dans cette partie du service, la stricte exécution des règlements et des marchés ; il surveille par lui-même et fait surveiller par les officiers et employés, sous ses ordres, les détails de la fabrication et l'exécution rigoureuse des conditions des commandes.

Il est responsable de l'exactitude avec laquelle ces conditions sont observées.

Il donne communication aux maîtres de forges des modèles et dessins de moules et de pièces fabriquées, afin que ceux-ci puissent faire établir, conformément aux formes et aux dimensions prescrites, les modèles et instruments nécessaires pour la fabrication.

Il s'applique à acquérir une connaissance parfaite des minières, forêts, cours d'eau et usines situés dans son arrondissement, ainsi que des communications de transport par terre et par eau, des prix des matières premières, transport, main-d'œuvre et autres denrées nécessaires à l'établissement des devis.

Les capitaines en second, désignés pour être placés dans les forges et qui n'ont pas encore été employés dans cette partie, sont d'abord attachés à l'arrondissement des forges de la Moselle pour y faire une étude générale de toutes les parties du

service et acquérir les connaissances préliminaires indispensables. (Régl. 14 juin 1825, art. 1, 2, 3, 4, 10, 11, 12, 13, 14, 27.)

Section III. — Fers français et étrangers.

Aujourd'hui que les machines, dont le fer et la fonte constituent les principaux éléments, sont devenues une des plus grandes nécessités de l'époque, puisque c'est par elles que toutes nos industries activent leur développement et multiplient leur production, la question économique des fers a soulevé de graves discussions, à savoir le plus ou le moins d'utilité qu'il y aurait à taxer les fers étrangers. Jusqu'à ce jour, la protection accordée par les tarifs à nos forges *au charbon et au marteau* n'a eu d'autre but que de ménager pour elles une transition moins brusque que celle qu'avait amenée dans les prix l'envahissement des fers étrangers. On a toujours considéré que cette industrie, trouvant en France et en grande abondance ses éléments naturels, c'est-à-dire le minérai et le bois, devait, dans des délais rapprochés, se mettre en position de lutter avec avantage contre l'étranger.

La France, pendant toutes les guerres de la révolution et de l'empire, n'avait connu de rivale que la Suède pour la fabrication des *fers au bois*: non-seulement elle fournissait par elle-même à tous ses besoins intérieurs, mais encore elle alimentait une partie des contrées dont elle était environnée. Les conditions de son industrie étaient donc entièrement favorables; mais nos maîtres de forges avaient ignoré jusqu'alors la fabrication des fers à *la houille*. L'Angleterre se chargea de la leur apprendre. Cette fabrication, qui avait pris tout à coup dans ce pays un développement extraordinaire, put fournir ses produits à des prix extrêmement modérés, qui devinrent pour les nôtres, fabriqués *au bois*, d'une concurrence fort redoutable. Pour atténuer les effets de cette concurrence, on dut augmenter naturellement les droits prélevés à l'entrée des fers étrangers, d'où il résulte que, depuis vingt ans, la France, en se privant de ces fers, a dépensé près d'un milliard de plus qu'elle n'aurait pu le faire, sauf les compensations naturelles procurées par le développement et la prospérité des forges nationales.

Ce sacrifice est immense, surtout pour un produit qui est, sans contredit, la matière première la plus essentielle. Le besoin actuel de la France est donc d'obtenir une notable économie dans le prix de sa production.

Cependant la question économique est dominée en grande partie par une question non moins haute et non moins vitale, car notre sûreté et notre indépendance nationale sont jusqu'à un certain point liées à la production intérieure du *fer*. La France ne doit pas consentir à se livrer à la merci de la production étrangère. Elle doit donc des encouragements et même des sacrifices à celle de son propre sol; mais elle ne doit pas non plus s'abandonner à la discrétion de ses maîtres de forges. Il faut qu'elle renferme sa protection dans d'étroites et sages limites, et que les nécessités de la paix ne soient pas incessamment étouffées devant les éventualités de la guerre.

Il ne faut pas surtout que la protection ne soit accordée que dans des vues individuelles. Cette protection dont jouissent les producteurs de fer doit avoir pour but de garantir au besoin l'indépendance du pays, et non de leur assurer d'énormes bénéfices injustement prélevés sur l'industriel et le consommateur.

Tels sont les motifs qui ont nécessité une réduction posée par la loi des douanes de 1837, principalement sur les fers fabriqués à la houille et au laminoir.

FORMALITÉS, FORMES. — Certains actes, soit judiciaires, soit administratifs, n'acquièrent de validité qu'après l'accomplissement de certaines formalités. Il y en a dont l'accomplissement ne se présume pas, et dont le défaut de mention vicierait l'acte.

Par exemple, l'homologation ou l'approbation du préfet sont des formalités nécessaires pour certains actes, qui n'ont d'effet qu'après qu'elle a eu lieu.

Les formalités sont *intrinsèques* ou *extrinsèques*. Les premières constituent l'acte, comme le consentement, la présence d'un officier public à un mariage, celle du préfet ou de l'agent par lui désigné, pour un acte d'adjudication, etc.

Les formalités extrinsèques sont celles dont le but est d'assurer la réalité des actes et leur véritable caractère, comme la présence et le concours d'un certain nombre de témoins, certaines énonciations de temps et de lieu. Enfin, il est des formalités *antécédentes*, *concomitantes* ou *subséquentes*, suivant qu'elles précèdent, accompagnent ou suivent certains actes pour préparer ou assurer leur exécution.

La *formalité* doit être distinguée de la *forme*, qui est le procédé ou la tournure que la loi prescrit d'observer dans certains actes.

Les formes, a dit M. Portalis, veillent à l'exécution des lois et assurent la marche de la justice. Il y en a toujours trop si on consulte ceux qu'elles gênent, et jamais assez si on interroge ceux qu'elles protègent.

Le terme de *forme* est général, car il embrasse tout ce qui sert à constituer l'acte; au lieu que les *formalités* proprement dites ne s'entendent que de certaines conditions que l'on doit remplir pour la validité de l'acte.

En terme de pratique, on se sert du mot *forme* par opposition à celui de *fond*. La forme alors se prend pour la procédure, et le fond pour ce qui en est l'objet.

On dit aussi communément que *la forme emporte le fond*, c'est-à-dire que les moyens de forme prévalent sur ceux du fond, comme il arrive, par exemple, lorsqu'on a laissé passer le temps de se pourvoir contre un arrêté, soit du préfet, du conseil de préfecture ou du Conseil d'état; car, dans ce cas, la fin de non-recevoir tirée de la forme prévaut sur les moyens que l'on aurait pu tirer du fond de l'affaire.

FORMULE.—Ce mot, pris dans sa véritable acception, signifie un *modèle d'acte*, contenant la substance et les principaux termes dans lesquels il doit être conçu, pour être conformes aux lois et ordonnances du pays. Autrefois on exigeait des officiers publics l'observation de certaines formules, à peine de nullité des actes et de condamnation aux frais de la procédure. Aujourd'hui aucune formule n'est obligatoire, et on peut employer toute espèce de tournure, pourvu que l'on se conforme aux formalités prescrites par la loi. On n'exige d'autre formule que dans le serment à prononcer par les fonctionnaires. (V. **Serment.**)

Formule exécutoire. — Un acte est exécutoire lorsqu'il est revêtu de la formule exécutoire qui existait à l'époque de la confection, encore qu'il ne soit pas revêtu de la formule existant à l'époque où on en fait usage.

Ainsi, en France, où toute justice émane du roi, les expéditions des arrêts, jugements, mandats de justice, contrats, et de tous autres actes susceptibles d'exécution forcée, commencent et se terminent par un ordre intimé au nom du souverain à tous les huissiers, procureurs-généraux et autres, etc., d'aider à l'exécution desdits jugements ou contrats. (Ord. 16 août 1830; C. proc., 146, 545.)

Lors de la révolution de 1830, on retrancha de l'intitulé des actes royaux l'ancienne formule : *par la grâce de Dieu*, puisque le principe de la nouvelle monarchie allait reposer désormais, non sur l'allégation absolue du *droit divin*, mais sur un droit positif et *constitutionnel*. Par la même raison, on supprima l'énonciation de ces mots : *l'an de grâce*, ainsi que la formule absolutiste : *car tel est notre plaisir*. Les mots *de notre pleine puissance* disparurent des protocoles des lettres de grâce; enfin, le mot *sujet*, après délibération expresse, fut retranché de la formule exécutoire adressée à la suite des lois aux agents du pouvoir exécutif et aux tribunaux; « non, certes, disent les rédacteurs du *Code des codes*, tom. 1er, p. 126, pour diminuer en rien le lien indispensable de l'obéissance, qui est de l'essence de tous les gouvernements; mais pour indiquer, de la part du gouvernement lui-même, que cette obéissance, désormais toute légale et toute constitutionnelle, n'était plus, comme autrefois, exigée à titre de vasselage, de sujétion et de servitude. »

FORTS.—Les propriétés situées dans un certain rayon de forteresses sont grevées de la défense de construire et de la servitude des travaux nécessaires à la défense de ces forteresses. Au besoin, l'autorité peut se les approprier par voie d'expropriation.

Les forts sont le plus souvent des *ouvrages détachés* que l'on place à quelque distance de la forteresse principale. Il y a encore des forts détachés en avant des places maritimes pour préserver du bombardement les vaisseaux et l'arsenal. (V. **Places de guerre**, **Domaine de l'état.**)

FORTAGE.—C'était un droit seigneurial payé pour l'exploitation des grès ou pierres qui servent à faire des pavés. Malgré l'abolition de ces anciennes redevances, le droit de *fortage* se paie encore aujourd'hui à la liste civile pour les pavés extraits dans les forêts qui lui appartiennent. Il a continué de subsister en vertu d'ordonnances royales contresignées par le ministre de la maison du roi. (Tarbé de Vauxclairs.)

FOSSÉS DES ROUTES. (V. **Grande voirie**, **Places de guerre**, **Pêche fluviale.**)

FOUILLES.—L'art 552 du Code civil dispose que, la propriété du sol emportant la propriété du dessus ou du dessous, le propriétaire peut faire au-dessous toutes les constructions et fouilles qu'il jugera à propos, et tirer de ces fouilles tous les produits qu'elles peuvent fournir, sauf les modifications résultant des lois et réglements relatifs aux mines et des lois et réglements de police. (V. **Mines.**)

Des fouilles peuvent toutefois être pratiquées par l'administration sur les terrains voisins des routes et chemins publics, moyennant une indemnité, à l'effet de prendre tous les matériaux nécessaires à la confection et à l'entretien des routes. (V. **Grande voirie.**) (L. 6 oct. 1791, sect. VI, art 1er.)

C'est devant les conseils de préfecture en premier ressort, et au Conseil d'état par appel, que doivent être portées toutes les contestations ayant pour objet ces fouilles et prises de matériaux. (L. 28 pluv. an VIII, art. 4.) Les conseils de préfecture seraient également compétents s'il s'agissait de fouilles pratiquées sur des routes; elles constitueraient alors un délit de grande voirie.

Quant à celles qui pourraient être pratiquées sur des chemins vicinaux, elles constitueraient des contraventions de la compétence des tribunaux de simple police.

Le fonds des rivières navigables étant une dépendance du domaine public, nul n'a le droit de pratiquer des fouilles de sable ou autres matériaux sans la permission de l'administration, à laquelle appartient la police.

M. de Chabrol (*Dict. de Législ. us.*) prétend que, par le même principe, l'autorisation administrative est nécessaire pour pratiquer ces fouilles même dans les rivières non navigables ni flottables. Mais c'est une opinion que nous ne saurions admettre. L'autorisation ne peut être donnée que par les propriétaires riverains; telle est la conséquence de leur droit de propriété tant sur les bords que sur le tréfonds des mêmes rivières. (V. **Eaux**, sect. **Des rivières non navigables ni flottables**, § 1. **De la propriété**.

Par application de l'art. 674 du Code civil, le propriétaire qui voudrait faire des fouilles sur son terrain pour tirer de la pierre, de la marne, du sable, ou toutes autres matières semblables, ne pourrait les faire à pic sur l'extrémité de son terrain, puisqu'il exposerait l'héritage voisin à des éboulements dangereux. (L. 21 avril 1810; *Dict. de Lég. us.*) (V. **Expropriation pour cause d'utilité publique**, sect. Ire, § 1er.)

FOUR A CHAUX. — V. **Bois**, **Établissements dangereux.**

FOURNEAUX (**Hauts**). — V. **Forges.**

FOURNITURES [1].

§ 1. Ce que sont les fournitures dans l'administration. Marchés généraux. Ordinaires. Par commission. Directs. Par défaut. Application du droit commun. — § 2. Comment se passent les marchés de ces fournitures. Adjudication. Marché à l'amiable. Conditions des marchés. Réquisitions — § 3. Garantie de l'exécution de ces marchés. Cautionnement. Résiliation. Contrainte par corps. Pénalité. — § 4. Désistement du marché avant l'exécution de la part de l'administration. De la part des particuliers. — § 5. Exécution des marchés. Soustraitants. Obligations du fournisseur. Marchandises. — § 6. Résiliation. Réquisitions. Marché d'urgence. Différence. Soustraitant. — § 7. Liquidation. Fournisseurs généraux. Production de titres. Déchéance. Indemnités. Intérêts. Soustraitants. Opposition. Déchéance. — § 8. Compétence. Autorité administrative. Jugement arbitral. Préfets. Ministres. Conseil de préfecture. Conseil d'état. Tribunaux ordinaires. Contrainte par corps. — § 9. Communication aux chambres.

§ 1. Ce que sont les fournitures dans l'administration.

Les fournitures sont ces approvisionnements considérables nécessaires à chaque administration pour le service de son matériel. L'étendue des besoins de ce service a fait préférer à l'administration de se remettre du soin d'y suffire à quelques individus qui en contractent l'obligation vis-à-vis d'elle; mais, dans ce cas, pour que ces obligations soient toujours suivies d'une prompte exécution, l'administration a le droit de résoudre les difficultés qu'elles peuvent faire naître.

Parmi ces approvisionnements, les uns sont d'une nécessité commune à toutes les administrations, tels que ceux nécessaires pour le chauffage, l'éclairage, etc.; d'autres, au contraire, concourent au service plus particulier de quelques administrations, et sont plus considérables, suivant que l'administration a besoin d'un plus grand matériel et emploie plus d'hommes pour son action; dans cette dernière classe nous rangerons, et comme les plus importants, ceux des administrations de la guerre et de la marine, et qui sont relatifs à l'armement, à l'équipement, à l'entretien et aux subsistances des armées de terre et de mer.

Ces approvisionnements sont moins quelquefois une fourniture en bloc que des fournitures partielles, que la personne avec laquelle l'administration a traité s'engage à renouveler au fur et à mesure de leur consommation. A cet égard, c'est le marché qui réglera la mesure de la livraison.

De tous les marchés qui interviennent à l'occasion des nombreux besoins de l'administration, les uns sont des marchés généraux, c'est-à-dire qu'ils embrassent l'exercice d'un service dans toute l'étendue du royaume; les autres sont des marchés ordinaires, ce qui indique qu'ils ne s'appliquent qu'à un service déterminé. Si ces marchés ne sont pas passés par le ministre directement, mais par des agents commissionnés par lui à cet effet, ce seront des marchés par commission: c'est sans doute cette même distinction qui a fait admettre, dans les marchés relatifs au service des subsistances de l'armée, des marchés directs et

[1] Cet article est de M. Jules Petit, avocat à la Cour royale de Paris.

des marchés par défaut; les marchés directs étant ceux qui sont passés au compte de l'État avec toutes les formes déterminées par les règlements; les marchés par défaut, ceux qui sont passés par les intendants militaires sans être approuvés directement. (V. réglem. du 1er sept. 1827, relatif à ces derniers marchés.)

Au reste, quels que soient la forme et l'objet de ces marchés, c'est le texte du traité qui lie et l'administration et le fournisseur. Si le fournisseur ne peut pas, pendant le cours de son marché, prétendre à une augmentation de prix, parce que les objets qu'il s'est engagé à fournir ont haussé de valeur depuis son marché, l'administration, de son côté, ne peut pas réduire les prix stipulés au marché sous prétexte de bénéfices obtenus. (V. les ord. du C. d'état que cite M. de Cormenin dans son ouvrage : *Questions de Droit administratif*, au mot *Marché*; 5e édition.) Cette sage réciprocité n'est qu'une conséquence du droit commun, car c'est lui qui sert à décider toutes les difficultés que peuvent présenter ces marchés de fournitures; aussi aurons-nous moins à tracer des règles pour ce qui concerne ces marchés qu'à indiquer celles du droit commun, adoptées déjà la plupart par les autorités administratives, car les dérogations qu'y ont fait subir de grands intérêts que représente l'administration sont en petit nombre.

§ 2. Comment se passent les marchés de fournitures.

Les marchés ont lieu, ou par voie d'adjudication (V. **Adjudication**); cette voie, toujours facultative, est forcée pour certaines fournitures;

Ou à l'amiable, au choix de l'administration et de ses agents, dans tous les cas où il n'est pas enjoint à l'administration de procéder à la concession des marchés par voie d'adjudication.

Les marchés faisant la loi des parties, il est bon de signaler ici les principales dispositions qui doivent former l'engagement du fournisseur, et qui, pour plus grande garantie de leur exécution, devront figurer, quoique étant du droit commun, dans le cahier des charges, si c'est une adjudication; dans le traité, si c'est un marché à l'amiable.

Ainsi, d'après M. de Gérando, on devra stipuler et énoncer avec précision :

1o La désignation des objets à livrer, leur quantité, le lieu et les époques de leur livraison;

2o L'obligation de ne livrer que des matières ou autres objets de qualité reconnue bonne, loyale et marchande, dans l'acception exacte que le commerce a coutume de donner à ces termes;

3o L'obligation de fournir, conformément aux échantillons et modèles adoptés, quand il s'agit d'objets confectionnés ou autres susceptibles d'une comparaison;

4o Le prix convenu de chaque objet, au nombre, au poids ou à la mesure, suivant le cas;

5o Les termes et époques de paiement, soit par des à-comptes, s'il y a lieu, soit pour solde de la fourniture, ainsi que la dénomination et la qualité de l'autorité chargée d'ordonnancer les paiements;

6o Le mode de justification des fournitures et le délai accordé, sous peine de déchéance pour la production des titres;

7o La nature et le montant du cautionnement à fournir, et l'époque où il devra être réalisé;

8o La condition que, dans le cas où le traitant ne remplirait pas ses engagements selon les délais, qualités, dimensions ou poids convenus, il sera pourvu au service, aux frais, risques et périls de ce traitant;

9o L'obligation explicite de la part du traitant de se soumettre à toutes les dispositions réglementaires en vigueur, tant pour l'exécution du service entrepris que pour la justification.

Souvent des marchés se passent sans que l'on puisse y stipuler toutes ces conditions : c'est lorsque l'administration, n'ayant pas organisé le service pour un lieu où elle ne pouvait le juger nécessaire, est dans la nécessité de se pourvoir accidentellement sur ce lieu des objets qui lui manquent; on y pourvoit alors par des réquisitions : ce sont des espèces de marchés que passent les agents de l'administration, en se faisant délivrer sur des bons les marchandises nécessaires; mais on doit avoir soin de leur faire déclarer leur qualité si on veut avoir une action contre l'administration; et, dans ce cas, c'est à l'administration seule, et non à son agent, qu'il faudra s'adresser pour avoir paiement des fournitures.

Si l'on conteste à l'agent sa qualité d'agent, le ministre pour le département duquel les réquisitions auront eu lieu, où le traité aura été passé, si c'est un traité plus important, en sera juge; et s'il était décidé que l'individu n'était pas agent du gouvernement, on n'aurait plus d'action contre l'administration, mais seulement une action personnelle contre lui.

§ 3. Garantie de l'exécution des marchés.

Il ne suffit pas pour l'administration de s'assurer d'un service d'objets à fournir par le marché qu'elle en passe avec un individu, il faut encore qu'elle ait la garantie que ce marché sera exécuté : cette garantie, elle l'aura, d'abord par le caution-

nement, qu'elle devra exiger de la personne qui traitera avec elle; puis par la menace de la résiliation, si on manque aux engagements; puis de la contrainte par corps, si on est comptable vis-à-vis d'elle; enfin d'une pénalité rigoureuse, si cette infraction constitue un des délits prévus par les articles 430 et suivants du Code pénal.

Le cautionnement sera mobilier ou immobilier.

Le cautionnement *mobilier* doit être fourni en numéraire ou en inscriptions au grand-livre. Cependant, d'après le réglement du 15 novembre 1822, article 47, le ministre peut admettre les créances sur son département, liquidées ou non, seulement, dans ce dernier cas, lorsqu'elles offrent une garantie suffisante.

Quant au *cautionnement immobilier*, il consiste en hypothèques prises en vertu d'un acte notarié, même en vertu d'actes sous seing-privé, d'après l'article 5 de la loi du 4 mars 1793, sur un immeuble de valeur égale au moins au dixième du prix de leur adjudication; aussi les adjudicataires doivent-ils, avant l'acte d'adjudication, faire inscrire leurs noms, qualités et demeures et ceux de leurs cautions chez le fonctionnaire qui doit passer l'adjudication, et remettre en même temps un état contenant la désignation des immeubles affectés à leur cautionnement, la mention du montant annuel de leur contribution foncière, deduction faite des centimes additionnels, l'origine de ces propriétés, et leur titre jusqu'à l'époque déterminée pour opérer la prescription.

Ceux-là seulement sont admis au concours des enchères qui ont rempli les conditions ci-dessus.

Après l'adjudication, les actes de cautionnement doivent être, dans les vingt-quatre heures de leur signature, transmis au préfet, qui les soumet au conseil de préfecture. Si les garanties de ce cautionnement paraissent suffisantes, le préfet, au nom du gouvernement, prend inscription sur les biens qui y sont affectés, après s'être assuré cependant qu'il n'en a pas été pris de nouvelles depuis l'envoi de l'acte. Quand les biens sont situés dans un autre département, ces dernières formalités sont accomplies par le préfet de ce département, auquel son collègue doit adresser l'acte de cautionnement et la délibération du conseil de préfecture. (Réglem. 15 nov. 1822, art. 47, 28, 38, etc., etc.)

Lorsque des personnes se portent cautions d'un soumissionnaire ou traitant, leur nom est rapporté au procès-verbal d'adjudication ou au traité, et leur engagement est solidaire, avec renonciation à tous les bénéfices d'ordre, division et discussion d'action. (Arr. 8 fruct. an VII, art. 6, 7, 8.)

§ 4. **Désistement du marché.**

Il peut se faire que l'administration qui passe un marché se réserve le droit de s'en désister avant que ce marché ait commencé à être exécuté, quelquefois même lorsqu'il aura reçu un commencement d'exécution; si l'administration use de ce droit, elle doit indemniser le fournisseur de ses frais et avances, même dans le cas où le marché n'aurait pas encore reçu un commencement d'exécution, s'il est justifié que le fournisseur devait se mettre en mesure d'exécuter le marché, aussitôt que l'administration annoncerait ne plus vouloir s'en désister, et qu'il l'a fait; mais il ne lui est rien dû pour le bénéfice dont il peut être privé s'il n'est rien stipulé à cet égard. (O. C. d'état 15 août 1823. V. Mac. tom. 5e, année 1823, pag. 609.) Si le marché ne contient pas cette réserve du droit de s'en désister, et que l'administration s'en désiste, on doit apprécier cette conduite et ses résultats d'après les circonstances qui l'ont amenée.

Si le fournisseur se désiste de son marché, l'administration le remplacera par les moyens qui sont à sa disposition, sans préjudice de l'indemnité qui pourra être due; mais le soumissionnaire immédiat qui, aux enchères aurait été couvert par l'adjudicataire renonçant alors, n'aura pas droit à le remplacer sur les bases de sa soumission.

§ 5. **Exécution du marché.**

Les marchés considérables qui se passent par voie d'adjudication, tels que ceux d'équipement d'armement, de subsistances militaires, etc., ne peuvent pas être remplis par le fournisseur seul qui a soumissionné; il est contraint de diviser le service dont il reste toujours seul chargé et principal garant vis-à-vis de l'administration, et de sous-traiter pour diverses branches de ce service, avec des individus que l'on désigne alors sous le nom de sous-traitants.

Mais que les marchandises qu'il doit fournir, doivent être amenées à leur destination par lui ou ses sous-traitants, il n'en est pas moins garant jusqu'à leur livraison, lorsque le marché lui impose l'obligation de les livrer; dans ce cas il faut pour que sa responsabilité soit à couvert, qu'il y ait une réception définitive. La perte de ces marchandises dans leur trajet, même par cas de force majeure, (Voy. ord. du C. d'état, 23 juil. 1823. Mac., t. V, an 1823, pag. 522), même constatée par des procès-verbaux, ne dégagerait pas le fournisseur de l'obligation de les livrer à l'administration qui n'en doit le prix que lorsqu'elle les a reçues.

Cette réception, nécessaire pour saisir l'administration de la propriété des marchandises, lui en

transmet la propriété d'une manière si absolue, que le fournisseur qui n'en serait pas payé par l'agent de l'administration chargée de les recevoir, ne pourrait plus exercer sur elles ni privilége ni revendication. (D. du Cons. d'état, Sirey, *Jurisp. du Cons. d'état*, tom. 1er, pag. 467, tom. 2, p. 112.)

§ 6. Résiliation.

Si le marché n'est pas exécuté, comme les conventions le portent, s'il éprouve des retards dans son exécution, l'administration peut stipuler avec un autre individu qu'il continuera le marché qui ne reçoit pas ou qui reçoit mal son exécution. Les stipulations de cette nature, se nomment marchés d'urgence.

Souvent lorsqu'un service pour lequel un marché a été passé vient à manquer, on commence par y pourvoir par des réquisitions, comme on fait sur les lieux pour lesquels on n'a pas organisé de service; mais ces réquisitions, qui ne peuvent remplacer un service organisé, font bientôt place à des marchés d'urgence.

Ces marchés n'ont pas besoin de publicité comme ceux auxquels ils suppléent; il n'est pas même nécessaire qu'on mette en demeure le fournisseur; il suffit qu'il n'ait pas fait sa livraison à l'instant indiqué: l'administration alors sans s'enquérir des causes qui ont occasionné ce retard, peut passer un marché d'urgence, et même y substituer à la matière faisant l'objet du premier marché, une autre matière, si les circonstances rendent cette substitution nécessaire. (O. du Cons. d'état, 17 nov. 1824. V. Mac., t. 6, année 1824, pag. 634.)

Aussi, souvent la résiliation des marchés sera-t-elle plutôt tacite qu'expresse, puisqu'il n'est pas nécessaire de faire prononcer cette résiliation pour passer un autre marché; mais le fournisseur pourra réclamer auprès de l'autorité administrative, qui décidera alors s'il y avait lieu à un marché d'urgence, et déclarera l'ancien marché résilié ou non.

Le marché d'urgence ne relèvera pas le fournisseur de ses obligations; la différence qui existera entre les deux marchés sera supportée par lui si, lors du marché d'urgence, l'endroit où il a été passé, les circonstances qui l'ont accompagné, ont fait élever le prix des objets à fournir.

Quelquefois le sous-traitant d'un fournisseur qui cesse son service continuera avec l'administration le traité fait précédemment avec ce fournisseur; dans ce cas il pourra réclamer directement de l'administration l'ordonnancement et la liquidation de ses fournitures. Si l'administration est convenue de traiter avec lui comme faisait le fournisseur général, c'est le marché passé entre eux qui fera la règle, tant qu'un nouveau ne sera pas intervenu.

§ 7. Liquidation.

Le paiement des fournitures régulièrement faites, et dont la qualité n'a pas été attaquée, s'opère soit par des à-compte, soit par un paiement à la fin du marché.

Pour parvenir à ce paiement, le fournisseur devra remettre les pièces constatant les fournitures qu'il aura faites à l'agent de l'administration chargé de liquider ce qui peut lui être dû. Le marché ou le traité faits détermineront par une clause expresse une époque fixe pour la remise de ces pièces. (D. du 19 av. 1806.) Si le paiement doit avoir lieu par à-comptes, il y sera dit à quelles époques des fournitures les pièces seront remises pour obtenir ces paiements partiels, et quel temps on aura pour cette remise.

Le temps de la remise des pièces n'est pas facultatif pour les réclamations relatives au service de la guerre et de l'administration de la guerre; elles doivent être présentées dans les six mois qui suivent le trimestre où la dépense a été faite. (D. du 13 juin 1806.)

La remise de ces pièces par le fournisseur est tellement rigoureuse, que le défaut de cette remise emporte déchéance; les pièces non produites pendant le délai fixé ne peuvent plus être admises en liquidation, et même le Conseil d'état a décidé qu'un paiement, sur une production faite après la déchéance encourue, était sujet à répétition. (O. Cons. d'état, 16 juin 1824. Mac., année 1824, pag. 317.)

A défaut d'une époque de déchéance formelle dans leurs traités, les fournisseurs sont de temps en temps avertis par des lois de finances qu'ils doivent adresser leurs réclamations dans un délai fixé, sous peine de déchéance.

Cette déchéance n'est pas réciproque pour des actions que l'état peut avoir à exercer contre les fournisseurs; on ne peut lui opposer la déchéance de l'art. 108 du Code de commerce, et il conserve toujours son action contre les fournisseurs, à raison de la perte et de l'avarie de leurs fournitures.

Dans la liquidation des fournisseurs entreront les indemnités auxquelles ils pourront prétendre; mais ils ne pourront pas réclamer d'indemnité pour les frais accidentels occasionnés par le transport des marchandises, lorsqu'ils se seront engagés vis-à-vis de l'administration à les lui livrer.

Ils ne pourront non plus réclamer les intérêts des fonds qu'ils auront avancés, qu'autant que ces intérêts auront été stipulés dans le marché. A l'égard des sommes qu'ils auront reçues, ils en de-

vront les intérêts à partir du jour où elles composeront leur débet.

Les sous-traitants pourront intervenir à la liquidation par voie d'opposition, lorsqu'ils auront des réclamations à exercer contre les fournisseurs principaux, pour raison de leurs fournitures. Pour les sous-traitants dans les fournitures de guerre, voici comment le decret du mois de décembre 1806, additionnel de celui du 13 juin 1806, règle la marche qu'ils ont à suivre:

Ils doivent déposer dans les six mois du trimestre où la dépense a été faite, leurs pièces entre les mains de l'intendant militaire de la division qui leur donne en échange un bordereau certifié, constatant le nombre et la nature des pièces versées, ainsi que l'époque et la quotité des fournitures dont elles justifient.

Ces bordereaux ont pour les sous-traitants, lorsqu'ils les présentent aux tribunaux, la même valeur que les pièces dont la remise a été faite; et lorsqu'ils les présentent au trésor public, ils leur tiennent lieu d'opposition, tant sur tous les fonds que le gouvernement peut redevoir aux entrepreneurs pour les fournitures, que sur le cautionnement que le ministre aurait exigé desdits entrepreneurs, sauf les droits du gouvernement; et ce, nonobstant toute cession ou transfert qui aurait été fait par les entrepreneurs. En effet, ces bordereaux leur assurent un privilége spécial sur les sommes à payer aux entrepreneurs, jusqu'à concurrence du montant de ce qui est dû pour les fournitures comprises auxdits bordereaux.

Mais faute par les sous-traitants d'avoir fourni leurs pièces dans les six mois, ils encourent la déchéance dont nous avons parlé ci-dessus.

§ 8. **Compétence.**

Les difficultés qui s'élèvent entre l'administration et les fournisseurs ne sont pas de la compétence des tribunaux ordinaires; c'est l'autorité administrative qui doit en connaître, à savoir: les ministres, les préfets, les conseils de préfecture comme premier degré de juridiction, le roi en son Conseil d'état comme juge d'appel. L'attribution de cette compétence à l'autorité administrative se trouve dans le décret du 11 juin 1806, relatif à l'organisation et aux attributions du Conseil d'état, qui lui a dévolu (art. 14) la connaissance de toutes contestations ou demandes relatives, soit aux marchés passés avec les ministres, avec l'intendant de la maison royale, ou en leur nom, soit aux travaux ou fournitures faites pour le service de leurs départements respectifs, pour le service du roi ou celui de sa maison.

Les arbitres même ne sauraient connaître des contestations qui pourraient s'élever entre l'administration et le fournisseur: la clause d'un marché de fournitures qui les soumettrait à un jugement arbitral devrait être réputée non écrite [1].

L'autorité administrative serait donc seule compétente en cette matière; mais comment se diviseront les attributions des diverses autorités qui composent son premier degré de juridiction?

C'est ce que M. de Cormenin indique de la manière suivante: (*Questions de droit administratif*, 3e édit. de 1826):

Les préfets statueront sur:

1° Les contestations qui s'élèverout entre les particuliers et les régies établies par le gouvernement, ou les agents des diverses régies, à l'occasion du paiement des fournitures faites pour le compte de l'état;

2° Le mode de paiement des marchés passés par des particuliers avec les communes, lorsque la validité desdits marchés ne sera pas contestée, et sauf recours au ministre de l'intérieur.

Les ministres:

1° Connaîtront de ce qui est relatif à la résiliation, l'exécution et l'interprétation des marchés passés soit avec lesdits ministres, soit avec les préfets, les directeurs-généraux et les agents secondaires de l'administration;

2° Décideront sur l'état d'un individu qui se sera prétendu agent du gouvernement (chaque ministre dans le ressort de son département ministériel dont l'individu aurait dit faire partie);

3° Liquideront les sommes dues aux entrepreneurs;

4° Statueront sur le paiement des traites tirées par un agent du gouvernement pour le service public, et lorsque ces traites seront payables par le gouvernement.

Les conseils de préfecture connaîtront:

1° Des contestations contentieuses qui pourront s'élever entre les préfets et les fournisseurs sur la validité et l'interprétation des clauses des mar-

[1] Ordonnance du Conseil d'état du 17 novembre 1824, fondée sur une délibération des comités réunis de législation, du contentieux, de l'intérieur, du 14 août 1823, conçue en ces termes:

« Considérant qu'aux termes des articles 83, 1003 et 1004 » du Code de procédure civile, on ne peut compromettre » sur aucune des contestations qui sont soumises à la com- » munication du ministère public, et qu'au nombre de ces » contestations sont formellement comprises celles qui con- » cernent l'état, que dès-lors le jugement des contestations » de cette nature ne saurait être régulièrement déféré à » des arbitres.

» Sont d'avis que la disposition expresse du Code de pro- » cédure civile s'oppose à ce que les ministres du roi » puissent mettre en arbitrage une question d'intérêt dans » laquelle l'état serait partie. » Macarel, t. 6, ann. 1824, p. 631.

chés de fournitures pour le compte des départements;

2° Des contestations relatives aux liquidations de fournitures faites par les commissions départementales, ou, à défaut desdites commissions, par les préfets.

Les décisions et arrêtés rendus par ces différents pouvoirs administratifs seront déférés en cas d'attaque, au roi en son Conseil d'état, et sans qu'on puisse provoquer la decision du Conseil d'état sur un chef de demande qui n'aurait pas été soumis à ces premiers degrés de juridiction. (O. C. d'état, 19 février 1823; Macarel, tom. 6, an. 1823, p. 160.)

Mais ces juges administratifs auront-ils chacun dans ses limites la connaissance de toutes les contestations relatives à un service de fournitures pour le compte de l'état?

Ici va se reproduire une des nombreuses difficultés de la limitation des pouvoirs : l'autorité administrative doit-elle connaître de tous différends entre tous particuliers, qui se rattachent aux fournitures de l'administration, ou doit-elle se borner à la connaissance des contestations que l'administration a avec tout individu qui a traité directement avec elle? Bien qu'il n'y ait pas de règle positive à cet égard, on est d'accord aujourd'hui, et la jurisprudence est constante sur ce point, que l'autorité administrative n'a que la connaissance des contestations dans lesquelles l'administration est partie, et qu'elle laisse aux tribunaux ordinaires à connaître des différends qui naissent entre particuliers auxquels elle est étrangère, bien que ces différends se rattachent à son service. Ainsi, lorsque l'administration aura traité avec un individu par tout agent, quel qu'il soit, qui la représente, les difficultes entre cet individu et son agent lui seront soumises, parce qu'alors elle prend la place de l'agent, qui n'était que son représentant, et elle est partie au procès. Mais toutes les fois que l'individu qui a traité avec l'administration sous-traite avec un autre, et qu'ils ont des difficultés ensemble, alors l'administration n'y a point d'intérêt, car elle ne connaît que celui qui a traité avec elle, et qui est toujours responsable; et dans ce cas, les tribunaux ordinaires, qui ne sont dessaisis, dans le premier cas, que parce qu'on n'a pas voulu qu'ils fussent juges de l'administration (voyez ces motifs développés dans un arrêt du directoire exécutif qui a cassé deux jugements, l'un du tribunal civil des Ardennes du 14 thermidor an IV, l'autre du tribunal de la Marne, rapporté au *Répertoire de jurisprudence* de M. Dalloz, au mot *Compétence*, au § *Fournitures*), n'ayant plus à juger qu'un différend auquel elle est étrangère, rentrent dans l'exercice habituel de leur juridiction.

Cette distinction a été nettement posée par une ordonnance du Conseil d'état, qui a décidé « qu'une contestation par suite de fournitures et » de convention de plusieurs natures peut être » de la compétence, tout à la fois, de l'autorité » administrative et de l'autorité judiciaire, savoir : de l'autorité administrative pour les engagements directs des fournisseurs avec le gouvernement, ou même pour marchés d'urgence » faits dans quelques parties du service, et de » l'autorité judiciaire pour marchés faits par le » fournisseur et ses délégués avec des sous traitants, ou pour règlement de compte entre eux. » (O. C. d'état, 4 mai 1819, 20 2 p. 175. *Jurisprudence du Conseil d'état*, tom. 5, p. 72.)

Cette démarcation des deux pouvoirs administratif et judiciaire doit servir de guide dans l'application de la contrainte par corps, d'après la loi du 10 avril 1832.

Cette loi, section 2 du titre 2 relatif à la contrainte par corps en matière civile, soumet à la contrainte par corps :

« Tous entrepreneurs, fournisseurs, soumissionnaires et traitants qui ont passé des marchés ou traités intéressant l'état, les communes, » les établissements de bienfaisance et autres » établissements publics, et qui sont déclarés » débiteurs par suite de leurs entreprises;

» 2° Leurs cautions, ainsi que leurs agents et » préposés qui ont personnellement géré l'entreprise, et toutes personnes déclarées responsables des mêmes services. »

Ne doit-on pas se demander si la contrainte par corps, d'après ces dispositions, peut atteindre toute personne ayant pris part aux fournitures de l'administration, ou si seulement elle doit se restreindre à celles que l'administration a considérées comme les seules obligées?

Cette dernière interprétation nous paraît la plus rationnelle; car ici c'est une contrainte par corps en matière civile; et comme elle est exceptionnelle, elle ne doit pas s'étendre au-delà des motifs qui ont fait admettre cette exception; or, comme c'est en faveur de l'administration seule que l'on a prononcé cette contrainte par corps, puisque la section où figure cette disposition annonce que ce doit être une contrainte par corps en matière de deniers et effets mobiliers publics, elle ne doit pas être prononcée en faveur d'un particulier, et ce serait le faire que de l'étendre à toutes les contestations relatives aux fournitures.

Ici, comme pour dessaisir les tribunaux ordinaires, il faudra que l'administration soit partie

en cause; quand elle agira elle-même soit contre ceux qui auront soumissionné vis-à-vis d'elle, soit contre ceux que ces derniers auront mis à leur place dans leurs rapports avec l'administration, elle obtiendra la contrainte par corps à son profit; mais si ces derniers agissent à leur compte personnel contre d'autres individus, ils ne pourront invoquer à leur profit le bénéfice de cette disposition de la loi. Ainsi donc, d'après la distinction que nous avons posée plus haut, la contrainte par corps en matière de fournitures devra être toujours appliquée par les tribunaux administratifs, jamais par les tribunaux ordinaires.

Hâtons-nous d'ajouter que c'est la théorie plutôt que la pratique qui est intéressée à cette question, car généralement le fournisseur ayant sous traité avec un particulier fera acte de commerce, et comme tel il sera atteint par l'art. 1er de la même loi, qui prononce la contrainte par corps contre toute personne condamnée pour dettes commerciales au paiement d'une somme de 200 *fr.* et au-dessus.

§ 9. **Communication aux chambres.**

L'art. 11 de la loi du 31 janvier 1833, portant réglement définitif du budget de l'exercice 1829, dispose qu'il sera fourni chaque année aux deux chambres un état sommaire de tous les marchés de 50,000 *fr.* et au-dessus passés dans le courant de l'année échue; ledit état indiquant le nom et le domicile des parties contractantes, la durée, la nature et les principales dispositions du contrat.

FOURRAGES. — Les réglements sur cette matière sont exclusivement du domaine de l'administration.

A Paris, les ordonnances du 1er frimaire an IV, 23 messidor an X et 12 janvier 1816, qui règlent la mesure et le poids des bottes de fourrages, sont, sauf quelques modifications de détail, encore aujourd'hui en vigueur.

Dans les autres villes ou communes, les maires sont autorisés, sous la surveillance des préfets, à faire les réglements sur les fourrages, comme foins, pailles, etc. (L. 24 août 1790.) (V. **Réglements municipaux.**)

Ils ont le droit d'inspecter les bottes de fourrages apportées sur les marchés, de dresser des procès-verbaux de celles qui n'ont pas le poids légal ou qui sont de mauvaise qualité, de les saisir et de les mettre en séquestre. (L. 7 vend. an IV.)

Ils sont encore chargés de requérir en temps de guerre le fourrage nécessaire aux armées.

Dans tous les lieux où se tiennent des halles, il doit être formé un registre constatant le prix courant et la quantité des fourrages vendus. (V. **Marchés.**)

Tout propriétaire est libre de vendre au temps qu'il juge convenable et aux prix qu'il veut ses récoltes de fourrages. La loi ne s'immisce plus ici, comme lorsqu'il s'agit de grains, dans le commerce des particuliers, parce qu'il n'y a pas là, à proprement parler, une substance de première nécessité. (V. **Céréales.**)

Aux termes des art. 449 et 450 du Code pénal, tout individu qui se rend coupable de dégâts de grains ou fourrages est passible, *suivant les cas*, d'un emprisonnement de six jours à quatre mois.

FOURRIÈRE. — On entend par ce mot la saisie de bestiaux trouvés en délit et qu'on met en séquestre dans un lieu désigné par la municipalité, où ils sont nourris aux dépens du maître auquel ils appartiennent, afin de l'obliger à payer le dommage causé.

Le propriétaire qui a fait saisir les bestiaux est tenu de les conduire dans les vingt-quatre heures au lieu désigné.

Si le dommage n'a pas été payé dans la huitaine du jour du délit, ou si les bestiaux n'ont pas été réclamés dans le même temps, il est satisfait aux dégâts par la vente des bestiaux, ordonnée par le juge de paix ou les juges d'instruction.

La vente, affichée vingt-quatre heures à l'avance, est faite à l'enchère, au marché le plus voisin, à la requête de l'administration des domaines.

Cependant la main-levée provisoire des animaux saisis et mis en fourrière peut être ordonnée par le juge de paix ou le juge d'instruction, moyennant caution et le paiement des frais faits.

En cas de vente, les frais de fourrière sont prélevés sur le produit, par privilége et préférence à tous autres. (V. **Animaux, Gardes champêtres et forestiers.**)

FRAIS DE VOYAGE, DE TOURNÉE. — V. **Budget départemental, Culte.** Sect. **Culte catholique.** § **Traitements ecclésiastiques.**

FRANC. — V. **Monnaies.**

FRANÇAIS [1].

SECTION I. Comment s'acquiert la qualité de Français. — § 1. Des Français par droit de naissance. — § 2. Des Français par le bienfait de la loi. — § 3. De l'acquisition de la qualité de Français par la réunion d'un territoire à la France.

[1] Cet article est de M. Ad. Lucas, docteur en droit, avocat à la cour royale de Paris.

SECTION II. Comment se perd la qualité de Français. — § 1. De la naturalisation acquise en pays étranger.— § 2. De l'acceptation, non autorisée par le roi, de fonctions publiques conférées par un gouvernement étranger. — § 3. De l'établissement fait en pays étranger sans esprit de retour. — § 4. Du Français qui a pris du service chez l'étranger, ou qui s'est affilié à une corporation militaire étrangère, sans l'autorisation du roi. — § 5. Du mariage de la femme française avec un étranger. — § 6. De la séparation d'un pays du territoire français.

Nous examinerons successivement comment s'acquiert la qualité de Français et comment elle se perd.

SECTION Ire. — Comment s'acquiert la qualité de Français.

On est Français ou par droit de naissance, ou par le bienfait de la loi, ou par la réunion d'un territoire à la France.

§ 1. Des Français par droit de naissance.

Sont Français par droit de naissance les enfants légitimes ou naturels reconnus. (C Douai, 19 mai 1855) qui sont nés d'un Français, soit en France, soit en pays étranger. Tel est le sens de cette vieille maxime que l'*enfant naît ce qu'est son père*.

Les enfants d'un étranger naturalisé sont Français, s'ils sont nés depuis la naturalisation de leur père. S'ils sont nés auparavant, ils ne cessent pas d'être étrangers, car le bénéfice de la naturalisation est un droit personnel qui ne peut profiter qu'à celui qui se trouve dans les conditions voulues pour l'obtenir. (Arr. parlem. Paris, 6 sept. 1611 ; C.Grenoble, 16 déc. 1828; C. d'assises de la Seine, 2 fév. 1835.)

Lorsqu'un étranger a été autorisé à établir son domicile en France, conformément à l'article 13 du Code civil, il n'acquiert par là que la jouissance des droits civils, sans devenir Français.(C. Paris, 13 juin 1814.) Les enfants nés depuis cette autorisation ne sont donc pas Français par droit de naissance; ils sont seulement habiles à le devenir par le bienfait de la loi, en se conformant aux conditions ci-après.

§ 2. Des Français par le bienfait de la loi.

Peut devenir Français par le bienfait de la loi l'enfant *né en France d'un étranger*, pourvu que, dans l'année qui suit l'époque de la majorité, c'est-à-dire ses vingt-un ans accomplis, il déclare, s'il réside en France, que son intention est d'y fixer son domicile, et que, dans le cas où il résiderait en pays étranger, il fasse sa soumission de fixer son domicile en France et qu'il s'y établisse dans l'année, à compter de l'acte de soumission. (C. civ., art. 9.)

La même faveur est accordée à l'enfant né en France ou en pays étranger d'un Français qui aurait perdu la qualité de Français (Art. 10.); mais, à la différence de l'étranger né en France d'un étranger qui ne peut invoquer le bénéfice de l'article 9 que *dans l'année qui suit sa majorité*, l'enfant né d'un ci devant Français peut *toujours*, en remplissant les conditions prescrites par cet article, acquérir la qualité de Français.

Si l'enfant né en France d'un étranger a laissé passer l'année qui suit sa majorité, sans faire aucune déclaration ni soumission, il est déchu de la faculté que la loi lui ouvrait et ne peut plus désormais devenir Français qu'en se conformant aux mêmes conditions que tous les étrangers.

La loi n'a pas précisé le lieu où doit être faite la soumission qu'elle exige; mais il semble que cette soumission doit être faite à la municipalité du lieu où l'étranger se propose de fixer son domicile, ainsi que cela a lieu d'après l'article 104 du Code civil, pour le cas où l'on veut transférer son domicile d'un endroit dans un autre.

L'étrangère qui épouse un Français devient aussi Française par le bienfait de la loi. (Art. 12.)

Il en est de même de l'étranger qui se fait naturaliser en France.

D'après la constitution de l'an VIII, qui n'a été abrogée, sur ce point, par aucune loi postérieure, l'étranger devient Français, lorsqu'ayant déclaré, à l'âge de vingt-un ans accomplis, qu'il entendait se fixer en France, il y a résidé pendant dix années consécutives depuis cette déclaration.

Observons toutefois que, pour réclamer cet avantage, l'étranger doit avoir été préalablement autorisé par le gouvernement à établir son domicile en France (Av. C. d'état, 20 prair. an XI; Arr. C. d'état, 11 avr. 1834.); et que, jusqu'à l'accomplissement des dix années, l'autorisation du gouvernement n'est qu'une autorisation précaire qui peut toujours être révoquée si l'étranger se rend indigne de l'adoption à laquelle il n'est appelé que par une *pure faveur* de la loi.

Le stage de dix années exigé par la constitution de l'an VIII a été réduit à un an de domicile par le sénatus-consulte du 26 vendémiaire an XI pour les étrangers qui rendraient ou auraient rendu des services importants à l'état, qui apporteraient dans son sein des talents, des innovations ou une industrie utiles, ou qui formeraient de grands établissements en France.

L'exécution de ce sénatus-consulte ayant été limitée à cinq ans à compter de la publication, il est intervenu un second sénatus-consulte, du 19

février 1808, qui en renouvela les dispositions sans assigner aucun terme à leur exécution.

Lorsqu'un étranger a rempli les conditions voulues par la loi pour devenir Français, la naturalisation lui est conférée par une ordonnance royale dont il lui est délivré expédition. A cet effet, la demande en naturalisation et les pièces à l'appui doivent être transmises par le maire du domicile du pétitionnaire au préfet qui les adresse, avec son avis, au ministre de la justice. (V. art. 2 et 3 du sénatus-consulte du 19 fév. 1808; art. 1 et 2 du décret du 17 mars 1809.)

L'ordonnance royale est rendue sur le rapport du ministre, *le Conseil d'état entendu*, lorsque la demande est formée en vertu du sénatus-consulte du 19 février 1808[1]. Mais, les lettres ordinaires de naturalisation concédées après dix ans de domicile, selon la loi du 22 frimaire an VIII, sont accordées administrativement, sans l'intervention du Conseil d'état.

Toutes ces formalités accomplies, l'étranger devient Français et même citoyen français. Il peut remplir en France des emplois, exercer le droit de suffrage dans les colléges électoraux, etc., etc.; mais, pour donner le droit de siéger dans la chambre des pairs ou dans celle des députés, les lettres de naturalisation doivent être vérifiées par les deux chambres[2]. (O. 4 juin 1814.)

§ 3. De l'acquisition de la qualité de Français par la réunion d'un territoire à la France.

Il a toujours été de principe, en France (et jamais peut-être, à la gloire de nos armes, ce principe n'a reçu une aussi fréquente application que de nos jours!), que la qualité de Français s'acquiert par la réunion légale d'un pays à la France.

Cependant, il ne faut pas se méprendre sur le véritable sens de ce principe, que la plupart des auteurs se contentent de poser, sans y ajouter les distinctions qui peuvent seules en faire pénétrer l'esprit et déterminer la portée.

La conquête ou l'invasion n'est qu'un fait, un acte d'hostilité qui n'opère aucun *changement légal* dans la constitution, dans les lois du pays conquis ni dans la position de ses habitants. Ce n'est que par le traité de paix qui suit la conquête, ou par un acte spécial de réunion, que le droit prend naissance et que la souveraineté est déplacée. Jusque là, il n'y a rien d'arrêté sur les rapports qui devront exister entre les deux peuples, sur la fusion de leur organisation locale, sur l'admission de la nation vaincue à la participation des droits civils et politiques de la nation victorieuse. Tout cela ne peut se régler que par un acte de régime intérieur, quand il n'y a pas été pourvu par les traités. C'est ainsi qu'autrefois un grand nombre d'édits et lettres-patentes, tous soumis à la formalité de l'enregistrement, prononcèrent la réunion ou l'incorporation au domaine de la couronne des différentes provinces, pays et seigneuries conquis, en expliquant la condition future des pays réunis, soit par rapport à leurs lois, à leur religion, à leurs priviléges, soit relativement à la juridiction de leurs tribunaux. De nos jours, la même forme a été constamment observée. Les conquêtes et les traités de cession ont toujours été suivis de lois, sénatus-consultes ou décrets prononçant la réunion des pays cédés au territoire français et réglant les conditions de leur incorporation. Parmi les nombreux exemples que nous pourrions en citer, nous nous bornerons à rappeler la loi du 9 vendémiaire an IV, qui portait, art. 4 : « *Sont réunis* au territoire français tous les pays en deçà du Rhin qui étaient avant la guerre actuelle sous la domination de l'Autriche, et ceux qui ont été conservés à la république par le traité conclu à La Haye, le 27 floréal an III; » art. 6 : « A l'égard des communes comprises en l'article 4 ci-dessus, les habitants jouiront, *jusqu'à ce qu'il en ait été autrement disposé*, de tous les droits garantis par la constitution aux *étrangers* qui résident en France, et qui y possèdent des propriétés. » On voit par cette loi que la réunion d'un territoire à la France ne confère pas toujours et nécessairement la qualité de Français aux habitants de ce territoire; qu'ils ne tiennent, à proprement parler, cette qualité que de l'acte de réunion qui suit la conquête et qui fixe la position respective du vainqueur et du vaincu. (V. encore le sénatus-consulte de fructidor an X pour les départements d'Italie, et le décret de mars 1806, pour les États-Vénitiens.)

SECTION II. — Comment se perd la qualité de Français.

La qualité de Français se perd :

1° Par la naturalisation acquise en pays étranger;

2° Par l'acceptation non autorisée par le roi de

[1] Ces demandes, sont en général, peu nombreuses. Il résulte de l'état statistique des travaux du conseil d'état, présenté au roi, en 1833, par le ministre de la justice, que, depuis 1830, elles ne se sont élevées qu'à 38 sur lesquelles 30 ont été admises et 8 rejetées.

[2] Les bornes de cet article ne nous permettent pas de nous appesantir sur cette partie intéressante de notre législation. Ceux qui voudront s'en faire une idée plus complète et plus approfondie, ne peuvent mieux faire que de consulter le savant discours prononcé par M. Dupin aîné, à la chambre des députés, dans la séance du 23 avril 1828, au sujet de la vérification des lettres de grande naturalisation du prince Hohenlohe-Bartenstein et du prince d'Aremberg.

fonctions publiques conférées par un gouvernement étranger;

3° Par tout établissement fait en pays étranger sans esprit de retour;

4° Par l'engagement militaire pris chez l'étranger ou l'affiliation à une corporation militaire étrangère sans l'autorisation du roi;

5° Par le mariage de la femme française avec un étranger;

6° Par la distraction d'une partie du territoire français.

La disposition de l'article 17 du Code civil qui faisait perdre la qualité de Français par l'affiliation à toute corporation étrangère qui exigerait des distinctions de naissance, a été abrogée par la loi du 5 septembre 1807.

§ 1. De la naturalisation acquise en pays étranger.

L'article 17 du Code civil n'exige pas, pour que la naturalisation en pays étranger, fasse perdre la qualité de Français, qu'elle ait été autorisée par le roi. Elle peut donc avoir lieu avec ou sans autorisation.

Cependant, tout fait qui, d'après la législation du pays habité par un Français, conférerait à celui-ci la qualité d'étranger ne suffirait pas pour lui faire perdre la qualité de Français. Il faut que les circonstances qui lui font acquérir la qualité d'étranger soient, par elles-mêmes, indicatives de la volonté qu'il a d'abdiquer sa patrie pour s'en créer une autre. C'est ainsi qu'un Français qui aurait formé un établissement commercial en Espagne et épousé une femme espagnole, n'aurait pas perdu pour cela la qualité de Français, quoique, d'après la *loi espagnole*, ces deux circonstances fussent suffisantes pour opérer sa naturalisation en Espagne.

En Angleterre, la naturalisation ne s'acquiert qu'en vertu d'un acte du parlement. Les lettres du roi dites *lettres de dénisation* n'ont d'autre effet que de relever l'étranger de certaines incapacités, l'affranchir de quelques prohibitions, lui conférer la jouissance de certains droits civils, mais sans lui conférer la qualité d'Anglais. Suivant l'expression de Blackstone, le dénisé tient le milieu entre le naturalisé et le sujet. Un Français ne perd donc pas la qualité de Français par cela seul qu'il se sera fait délivrer en Angleterre des lettres de dénisation. (V. Arr. parl. de Normandie, 8 août 1647; Cass., 19 janv. 1819 et 29 août 1822.)

Un décret du 26 août 1811, relatif à la naturalisation des Français en pays étranger, prononce la peine de la confiscation et la perte des droits civils contre les Français dont la naturalisation ne serait pas autorisée du chef du gouvernement. Mais il est difficile de croire que ce décret et les avis officieux du Conseil d'état qui s'y rattachent puissent être considérés comme étant encore en vigueur. Il ne faut y voir qu'un décret de colère et de circonstance, dont la rigueur ne peut plus se concilier avec les principes de notre droit public ni avec nos mœurs [1].

§ 2. De l'acceptation non autorisée par le roi de fonctions publiques conférées par un gouvernement étranger.

Par cette acceptation, le Français contracte des engagements qui ne peuvent s'accorder avec les devoirs que tout citoyen est tenu de remplir envers son pays.

C'est d'après ce principe, qu'un arrêt de la cour d'Orléans, confirmé par un arrêt de la cour de cassation du 14 mai 1834, a décidé qu'un Français perd cette qualité en acceptant de l'empereur de Russie les titres d'*assesseur de collége* et de *conseiller aulique*, qui donnent un rang dans la noblesse russe, et en prêtant un serment incompatible avec les devoirs de tout Français envers sa patrie.

Mais l'acceptation d'un titre purement honorifique, sans traitement, et sans qu'il en résulte pour le Français aucun devoir ou charge de sujet, cette acceptation, disons-nous, ne fait pas perdre la qualité de Français, la loi n'ayant attaché cet effet qu'à l'acceptation des *fonctions publiques*. « Si l'on ne peut être bourgeois de plusieurs cités assujetties à des princes différents, cela n'est vrai que pour le regard des vrais sujets et citoyens, et non pas des *bourgeois d'honneur*, qui ne sont point sujets. » (Bodin, *République*, liv. 1er, page 65.)

Un arrêt de la cour de Montpellier du 12 juillet 1826 a jugé que l'exercice de la profession d'avocat devant un tribunal étranger, sans autorisation du roi, est insuffisant pour faire perdre la qualité de Français.

A l'égard des ecclésiastiques, un décret du 7 janvier 1808 dispose que nul ecclésiastique ne peut, sans perdre la qualité de Français, poursuivre ou accepter la collation faite par le pape d'un évêché *in partibus*, s'il n'y a été autorisé par le gouvernement.

[1] Tel est sans doute le motif pour lequel M. Toullier n'en parle pas dans son *cours de droit civil*. M. Duranton, qui ne partage pas sa mauvaise humeur contre les décrets de l'empire, semble croire que c'est un oubli de sa part et commente le décret de 1811 comme les articles du Code.

§ 3. **De l'établissement fait en pays étranger sans esprit de retour.**

La preuve que le Français a perdu l'esprit de retour, *animum revertendi*, ne peut s'induire que d'un concours de circonstances qui sont abandonnées à l'appréciation des tribunaux. Le Français a-t-il cessé toutes relations avec la France? A-t-il vendu les biens qu'il y possédait pour en acheter d'autres dans le pays où il a fixé sa résidence? Y a-t-il contracté mariage, etc.? Telles sont les circonstances les plus ordinaires par lesquelles se manifeste la perte de l'esprit de retour.

Néanmoins, les établissements de commerce ne peuvent jamais être considérés comme ayant été faits sans esprit de retour.

Lorsqu'un Français a perdu la qualité de Français, soit par un établissement fait en pays étranger sans esprit de retour, soit par l'une des causes que nous avons énumérées, il peut recouvrer cette qualité en rentrant en France avec l'autorisation du roi, et en déclarant qu'il renonce à toute distinction contraire à la loi française. (Art. 18.) Mais ce n'est que pour l'avenir, pour les droits qui s'ouvriront par la suite à son profit, et non par droit de *postliminium*, que le Français recouvre ainsi la qualité qu'il avait perdue. (Art. 20.) Le Code s'est écarté, à cet égard, des principes de l'ancien droit, qui attachaient un effet rétroactif aux lettres connues sous le nom de *lettres de déclaration*, par lesquelles on *restituait* la qualité de Français ou à un Français devenu étranger, ou à ses enfants.

§ 4. **Du Français qui a pris du service militaire chez l'étranger ou qui s'est affilié à une corporation militaire étrangère sans l'autorisation du roi.**

Dans ces deux cas, la loi ne se borne pas à prononcer contre celui qui s'expose à porter les armes contre sa patrie la perte de la qualité de Français; elle dispose, en outre, qu'il ne pourra rentrer en France qu'avec la permission du roi, et recouvrer la qualité de Français qu'en remplissant les conditions imposées à l'étranger pour devenir citoyen, c'est-à-dire en résidant en France pendant dix années consécutives, depuis sa rentrée et sa déclaration de vouloir s'y établir.

Quant aux anciens militaires qui, sans prendre du service militaire chez l'étranger ou s'affilier à une corporation militaire étrangère, résident hors du royaume sans l'autorisation du roi, ils ne perdent pas pour cela la qualité de Français; mais leurs droits à l'obtention ou à la jouissance des pensions militaires restent en suspens pendant tout le temps de leur résidence. (Art. 26, L. du 11 avr. 1831.)

§ 5. **Du mariage de la femme française avec un étranger.**

La femme française qui épouse un étranger devient elle-même étrangère (art. 19, Cod. civ.), qu'elle ait ou non atteint sa majorité à l'époque de son mariage. Mais il faut remarquer que ce n'est qu'au fait du *mariage* que la loi a attaché cet effet : donc, si le mari, Français lors du mariage, venait à perdre ultérieurement cette qualité, la femme resterait toujours Française, à moins qu'il ne résultât de circonstances particulières qu'elle a entendu s'associer à la résolution de son mari d'adopter une autre patrie.

Si la femme qui a épousé un étranger devient veuve, elle recouvre de plein droit la qualité de Française, pourvu qu'elle réside en France. Elle n'a, dans ce cas, aucune déclaration à faire, aucune formalité à remplir. (Cass., 19 mai 1830.) Si, lors du décès de son mari, elle réside en pays étranger, elle ne recouvre la qualité de Française qu'en rentrant en France avec l'autorisation du roi, et en déclarant qu'elle veut s'y fixer. (Art. 19.) Cette réintégration n'a d'effet que pour l'avenir. (Art. 20.)

§ 6. **De la séparation d'un pays du territoire français.**

Nous avons vu ci-dessus que la qualité de Français s'acquiert, en général, par la réunion d'un territoire à la France. On conçoit que, par la même raison, la qualité de Français doit se perdre lorsqu'une partie du territoire vient à être détachée de la France pour passer sous la domination d'une puissance étrangère. En politique, comme au civil, *nihil tam generale est quam eo genere quidquam dissolvi quo colligatum est*. La restauration en a légué à la France le triste et douloureux souvenir dans les nombreux démembrements par lesquels nous avons expié envers l'étranger nos vingt années de victoires et de conquêtes.

Rappelons cependant que, pour tempérer la rigueur de ces événements, une loi du 14 octobre 1814 accorda par ses art. 1 et 2 à tous les habitants des départements qui avaient été réunis à la France depuis 1791, et qui, en vertu de cette réunion, s'étaient établis sur le territoire actuel, la faculté d'obtenir du roi des lettres de *déclaration de naturalité*, à la charge de déclarer dans les trois mois qu'ils persistaient dans la volonté de se fixer en France. Faute par eux d'avoir satisfait à cette formalité, ils sont demeurés étran-

gers du moment de la séparation de leur pays, encore bien qu'ils aient continué de résider en France. (C. Rouen, 18 août 1824; C. Lyon, 2 août 1827; Cass., 23 avril 1828; C. Douai, 16 nov. 1829; C. Paris, 25 mars 1834; Cass., 16 juill. 1834; C. d'assises de la Seine, 2 fév. 1835.)

Il en a été de même des femmes françaises qu'ils auraient épousées depuis la réunion de leur pays. Elles sont demeurées étrangères si leurs maris n'ont pas rempli les formalités voulues par la loi du 14 octobre 1814. (C. Paris, 15 juill. 1816; C. Cass. 14 avr. 1818; C. Metz, 25 août 1855.)

Toutefois, la loi du 14 octobre 1814 n'est pas applicable à ceux qui, antérieurement à la séparation de leur pays, avaient rempli les formalités prescrites par les lois existantes pour acquérir la qualité de Français. Quant à eux, leur position est la même que si leur pays n'avait jamais été réuni à la France. Ne tenant pas leur qualité de la réunion des deux pays, ils n'ont pu la perdre par le *fait* de la séparation. (C. Amiens, 12 et 14 fév. 1824; C. Lyon, 10 nov. 1827; C. Montpellier, 12 nov. 1827; C. Douai, 10 mai 1835.)

Il a été pareillement jugé par un arrêt de la cour de cassation du 4 mai 1836 que le délai de trois mois, fixé par la loi de 1814, n'était pas applicable aux habitants des provinces séparées qui étaient mineurs au moment de la promulgation de ladite loi.

Au surplus, il convient de faire observer qu'en fait, le gouvernement a toujours entendu cette loi dans un sens très-large. Au lieu d'assujettir ceux qui n'avaient pas fait, dans les trois mois, la déclaration voulue à toutes les conditions de la naturalisation, il n'a jamais vu dans ce délai de trois mois qu'un délai purement comminatoire, et a continué de délivrer aux postulants des *lettres de naturalité*. Ainsi, dans la session de 1835, un membre de la chambre des députés proposa de faire revivre la faculté accordée par la loi de 1814 aux habitants des provinces séparées, en substituant au délai de trois mois celui d'une année. « L'auteur de la proposition, dit M. le ministre de la justice, est moins généreux que le gouvernement. Il ne leur accorde cette faculté de devenir Français que pendant un an; le gouvernement, par mon organe et par la manière dont il entend et applique la loi, la leur accorde toujours. » Le ministre ajoutait que la loi de 1814 avait voulu, d'après l'avis du Conseil d'état et de tous ceux qui ont écrit sur la matière, ne prescrire qu'un délai purement comminatoire, et que le roi délivrait encore des lettres de naturalité, en exécution de cette loi, quoique vingt années se fussent écoulées depuis sa promulgation; et en conséquence de cette explication officielle, la proposition fut jugée inutile, et rejetée sur-le-champ. (*Moniteur* du 11 janv. 1835.)

On sait, du reste, qu'il y a cette différence capitale entre la naturalisation et la déclaration de naturalité, que la première opère un changement d'état, qu'elle est attributive d'un droit nouveau; tandis que la seconde suppose une qualité préexistante qu'elle a pour but et pour effet de déclarer et de consolider. (V. Avis du C. d'état, 9 mai 1829.)

FRANCHISE DE CORRESPONDANCE. —(V. Postes.)

FRANCISATION. — Quiconque a fait construire un navire doit, conformément à l'art. 11 du réglement du 1er mars 1716, aux articles 7 et suivants du titre 7 de l'ordonnance du 31 octobre 1784, etc., obtenir du bureau de la douane du *port d'attache* un acte qui en contienne la description et atteste qu'il a été bien mesuré et reconnu bien construit et de construction française. Cet acte, qui est signé par le ministre des finances, au nom du roi, et délivré dans les formes prescrites par les réglements sur cette matière, se nomme *acte de francisation*.

Le navire reçoit en même temps un nom qui ne peut plus être changé sans une nouvelle déclaration, laquelle, aux termes de l'arrêté du ministre de la marine du 14 septembre 1826, doit être rendue publique.

L'objet de ces formalités est de mettre les fonctionnaires chargés de surveiller cette partie de l'administration à même de prononcer ou faire prononcer la condamnation d'un navire qui serait reconnu de mauvaise construction, et d'instruire le gouvernement de l'état de la marine commerçante.

L'acte de *francisation*, ayant aussi pour objet d'assurer l'exécution des lois qui défendent aux étrangers de posséder des navires français en tout ou en partie, ne peut être délivré qu'après que celui qui l'a demandé a affirmé, conformément à l'article 15 du décret du 18 octobre 1793, qu'aucun étranger n'est directement ou indirectement intéressé dans cette propriété. Des peines sévères sont même prononcées contre ceux qui préteraient leur nom à des personnes qui n'ont pas droit d'obtenir un tel acte.

Enfin, l'acte de navigation du 21 septembre 1793, art. 2, déclare qu'aucun bâtiment n'est réputé français et n'a droit aux priviléges des bâti-

ments français s'il n'a pas été construit en France ou dans les colonies, ou autres possessions de France, ou déclaré de bonne prise faite sur l'ennemi, ou confisqué pour contravention aux lois de l'état; enfin s'il n'appartient pas entièrement à des Français, et si les officiers et les trois quarts de l'équipage ne sont pas Français.

FRANCS BORDS.— (V. **Eaux**, section des **Rivières navigables et non navigables**, **Canaux**.)

FRICHES.—(V. **Landes**.)

FRONTIÈRES.—Toutes les fois qu'il s'agit de la propriété d'un terrain, le point le plus important est d'en fixer les limites. On conçoit que ce ne peut jamais être un problème facile à résoudre, soit qu'on se propose de tracer les frontières du côté de la terre, ou celles du côté de la mer, ou même des rivières qui séparent deux pays.

Il y a cependant quelques principes généraux sur lesquels tout le monde est d'accord, et que les gouvernements doivent avoir en vue lorsqu'il est question de régler par des traités ce point éminemment important à la tranquillité des deux peuples limitrophes. Nous voulons parler des accidents naturels, tels que les rivières, les lacs et les montagnes qui les séparent.

Si ce sont des *montagnes*, les pentes et versants des montagnes ne sauraient appartenir qu'à celui des deux pays qu'ils regardent.

Si ce sont des *rivières* ou des *lacs*, chaque pays ne peut revendiquer en propriété que la moitié de ces rivières ou de ces lacs, en égard aux convenances riveraines de l'un ou de l'autre côté.

Quant à la frontière maritime, on conçoit aisément qu'elle doit être fixée à une certaine distance du rivage, pour que le service de la côte ne soit pas troublé par des étrangers, qui, n'ayant rien de déterminé à cet égard, pourraient considérer comme permis d'en approcher indéfiniment et d'y exercer, par exemple, la pêche ou autres genres d'industrie.

Chaque nation dont le territoire est situé sur le bord de la mer doit donc s'accorder avec les autres puissances maritimes sur les distances auxquelles, selon la variété des côtes, il conviendra de fixer la ligne que leurs vaisseaux seront tenus de respecter.

Notre frontière maritime en France s'étend dans un rayon de quatre lieues en mer, depuis les côtes, soit, en conséquence de l'art. 3, tit. 2, de la loi du 4 germinal an II, pour recevoir copie et viser l'original du manifeste des cargaisons arrivées dans cette étendue, soit, par suite de l'art. 7, même titre, de la même loi, pour viser et saisir les bâtiments au-dessous de cent tonneaux qui, étant à l'ancre ou louvoyant dans les quatre lieues des côtes, soient porteurs, sans expéditions de douanes, de marchandises prohibées à l'entrée ou à la sortie de France. (V. **Douanes**, **Mer**.)

FUTAIE.—(V. **Bois**, **Forêts**; C. forest., art. 71, 93; C. civ., art. 521, 591, 592, 593.)

FIN DU TOME PREMIER.

ERRATA DU PREMIER VOLUME.

Page 50, première colonne, ligne 12 : « couvrir ces emprunts *de* la réalisation, » lisez : « *par* la réalisation. »

Page 105, deuxième colonne, ligne 19 : « du 1er août 1826, » lisez : « 1827. »

Page 215, deuxième colonne, avant-dernière ligne : « Gens de *cou le*, » lisez : « Gens de *couleur*. »

Page 254, première colonne, ligne 31 : « celle que donnerait le *projet*, » lisez : « que donnerait le *préfet*. »

Page 263, première colonne, ligne 31 : « 1783, » lisez : « 1723. »

Page 273, première colonne ; « Section V, *jontrôle* administratif, » lisez : « *Contrôle*. »

Page 347, deuxième colonne, ligne 34 : « Élemens de *droits administratifs*, » lisez : « de *droit administratif*. »

Page 393, première colonne, ligne 38 : « et les lois *déclarent* insaisissables, » lisez : « *déclarant*. »

Page 437 : « § 2, *Direction* et personnel, » lisez : « *Directions*. »